

Санкт-Петербургский государственный университет

ШАБАЛИНА Анастасия Александровна

Выпускная квалификационная работа
**Надгосударственность в Евразийском экономическом союзе: содержание
и перспективы реализации**

Уровень образования: Бакалавриат
Направление 41.03.05 «Международные отношения»
Основная образовательная программа
СВ.5034.2016 «Международные отношения»

Научный руководитель:
доцент кафедры международных отношений
на постсоветском пространстве,
кандидат исторических наук
Трещенков Евгений Юрьевич

Рецензент:
доцент кафедры мировой политики,
доктор политических наук
Лагутина Мария Львовна

Санкт-Петербург
2020

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Теоретические подходы к понятию «надгосударственность»	10
1.1. Изучение наднациональности в контексте опыта европейской интеграции	10
1.2. Наднациональность и неевропейские формы регионализма	22
Глава 2. Евразийский регионализм и надгосударственность	30
2.1. Формальные рамки надгосударственности в Евразийском экономическом союзе и ее проявление на практике	30
2.2. Влияние внутривполитических режимов на развитие интеграции в рамках ЕАЭС	49
2.3. Соотношение национального и наднационального в праве ЕАЭС	54
Заключение	65
Список источников и литературы	67

Введение

Эпоха глобализации ознаменовалась появлением большого числа новых акторов, а развитие международных отношений перестало быть таким предсказуемым, как прежде. Создание международных интеграционных объединений стало ответом государств на новые глобальные вызовы. Процессы глобализации и регионализации мировой экономики напрямую влияют и на международное право, так как оно трансформируется при увеличении интенсивности межгосударственных контактов. Возникают региональные интеграционные объединения, органы которых наделены объемом полномочий, позволяющим им принимать решения, обязательные для исполнения всеми государствами-членами. В связи с этим возникают дискуссии о надгосударственности¹ в таких объединениях: ее природе, влиянии на суверенитет отдельных государств и пределах развития.

Практика применения наднациональных механизмов, как правило, изучается на примере Европейского союза. Европейский союз является уникальным объединением: созданная в его рамках система функционирования, сочетающая в себе наднациональное и межгосударственное начала, не имеет больше аналогов в практике мировой интеграции. Многочисленные региональные объединения в той или иной степени обращаются к опыту Европейского союза для того, чтобы перенять его лучшие практики, в том числе и надгосударственные механизмы регулирования. Однако каждый регионализм имеет свои отличительные черты и, следовательно, по-своему восприимчив к наднациональности. Если для одних региональных объединений наднациональность является оптимальной моделью, то в рамках других ее воспроизвести не представляется возможным в силу исторических, социокультурных и иных причин.

К опыту Европейского союза обращаются и на евразийском пространстве, которое после распада СССР стало важным центром мировой и региональной политики. Сразу несколько акторов пытаются оказывать влияние на интеграционные процессы в Евразии. Евразийский экономический союз, созданный в 2015 г., является продуктом новой модели интеграции в регионе. Взаимодействие Беларуси, Казахстана и России в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства было в определенной степени успешным, что позволило перейти на следующий этап интеграции и создать ЕАЭС.

¹ В работе термины «надгосударственность» и «наднациональность» используются как синонимы.

Нередко политики и представители научного сообщества высказывают мысль о том, что ЕАЭС во многом похож на Европейский союз и содержит в себе признаки наднационального регулирования. Однако на современном этапе евразийского регионализма важно понять, насколько в рассматриваемом регионе применимы практики наднациональности и, главное, насколько они могут быть эффективны. Этим обусловлена актуальность данной работы.

Целью данной работы является выявление места надгосударственности и перспектив ее реализации в Евразийском экономическом союзе.

Исходя из поставленной цели, был определен ряд задач:

1. Путем изучения различных теоретических подходов раскрыть понятие наднациональности, условия и предпосылки возникновения данного феномена;
2. Проанализировав исследования европейского (Европейский союз) и неевропейских (АСЕАН, Меркосур) регионализмов, выделить существенные характеристики наднациональности регионального объединения и определить критерии, согласно которым можно анализировать региональное объединение на наличие наднациональных механизмов регулирования;
3. Исходя из основополагающих документов ЕАЭС, определить формальное место надгосударственности в объединении;
4. Проанализировать институциональную структуру и объем полномочий органов ЕАЭС с точки зрения их автономности от национальных государств;
5. Установить взаимосвязь между спецификой внутривнутриполитической конфигурации государств-членов и формированием механизма наднациональности в рамках ЕАЭС;
6. Проанализировать правовую природу ЕАЭС на предмет наличия надгосударственных признаков;
7. Оценить, может ли развитие надгосударственных элементов привести к повышению эффективности ЕАЭС.

Объектом исследования выступает интеграция государств в рамках Евразийского экономического союза.

Предметом исследования является феномен надгосударственности в ЕАЭС.

Понятие надгосударственности часто воспринимается как противоречащее полноте национального суверенитета. В данной работе мы придерживаемся неолиберальной парадигмы и исходим из того, что государства добровольно идут на передачу некоторых полномочий на уровень регионального объединения, тем самым реализуя свой суверенитет.

Источниковая база исследования представлена следующими категориями: правовые документы Евразийского экономического союза (Договор о Евразийском экономическом союзе, решения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета, Евразийской экономической комиссии, а также постановления Суда ЕАЭС), нормативно-правовые акты государств-членов, речи и программные статьи представителей политической элиты государств-участников евразийской интеграции, новостные, справочные и аналитические материалы (в частности, публикуемые на официальном сайте Евразийской комиссии).

Исследовательскую литературу, которая использовалась в данной работе, можно условно разделить на несколько групп.

1) *Теоретические работы, посвященные теме наднациональности.* Теории функционализма Д. Митрани², федерализма, неофедерализма А. Этциони³, неофункционализма Э. Хааса⁴ и либеральный межправительственный подход Э. Моравчика⁵, разработанные в течение процесса развития европейской интеграции, позволили дать определение феномену наднациональности и выделить его характерные признаки.

2) *Работы, посвященные теориям «нового» и «сравнительного» регионализма.* Так как упомянутые ранее подходы разрабатывались в ходе углубления европейской интеграции, напрямую они применимы только к Европейскому союзу. По этой причине для анализа надгосударственности в Евразийском экономическом союзе были изучены теории регионализмов, разрабатывать которые ученые начали только в конце XX в. В рамках данных подходов различные интеграционные объединения изучаются с учетом их

² Mitrany, D. The Functional Approach in Historical Perspective / D. Mitrany // International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-). - 1971. Vol. 47, No. 3. – P. 532-543.

³ Etzioni, A. Political Unification Revisited: On Building Supranational Communities / A. Etzioni - Lanham: Lexington Books, 2001. – 346 p.

⁴ Haas, E. B. The Uniting of Europe: political, social and economic forces, 1950-1957 / E. B. Haas - The University of Notre dame Press, 1958. – 552 p.

⁵ Moravcsik, A. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach / A. Moravcsik // Journal of Common Market Studies. - 1993. №31, iss. 4. – P. 473-524.

характерных особенностей. Стоит выделить работы Ф. Содербаума⁶ и Э. Беста⁷, которые раскрывают научную значимость новых теорий. Кроме того, ряд исследователей обращаются к теме особенностей механизмов управления в разных регионализмах с точки зрения их зависимости от внутривнутриполитических особенностей государств-участников региональной интеграции, а также геополитического и исторического контекста интеграционных процессов (А. Ачария⁸, Э. Харрелл⁹).

К теории сравнительного регионализма неоднократно обращались и отечественные ученые. А. А. Байков¹⁰ анализирует различные модели интеграционного взаимодействия государств и путем выявления сходств и различий интеграционных моделей в Европе и Восточной Азии предлагает критерии для дальнейшего сравнительного анализа интеграционных взаимодействий. М. Л. Лагутина¹¹ справедливо отмечает, что для Евразийского экономического союза необходима особая модель интеграции, учитывающая недостатки и достоинства других регионализмов.

3) *Исследования, раскрывающие феномен наднациональности в рамках отдельного региона или в рамках системы глобального регулирования*, которые были использованы для выделения основных критериев наднациональности. И. И. Хохлов и Е. А. Сидорова описывают основные этапы становления наднациональности в Европейском союзе и раскрывают ее значение сквозь призму институциональных, правовых и социальных особенностей¹². В. Н. Зуев подчеркивает, что передача государствами своих функций на уровень региональных объединений не означает потерю государственного суверенитета, так как в процессе участия в регионализме государства на самом деле продолжают

⁶ Söderbaum, F. Early, Old, New and Comparative Regionalism: The Scholarly Development of the Field / F. Söderbaum // KFG Working Paper Series. – November 2015. No. 64. – 27 p.

⁷ Best, E. Regional Integration and (Good) Regional Governance: Are Common Standards and Indicators Possible? / E. Best // UNU-CRIS Occasional Papers. - 2004. O-2004/6. – 45 p.

⁸ Acharya, A. Global International Relations (IR) and Regional Worlds: A New Agenda for International Studies / A. Acharya // International Studies Quarterly. - 2014. Vol. 58, No. 4. – P. 647-659; Acharya, A. An Asian perspective Regional security arrangements in a multipolar world: the EU's contribution / Acharya A. // Global views on the European Union / ed. M. Ortega. – European Union Institute for Security Studies, 2004. – P. 93-102.

⁹ Hurrell, A. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics / A. Hurrell // Review of International Studies. - 1995. Vol. 21, No. 4. – P. 331-358.

¹⁰ Байков, А. А. Сравнительная интеграция: практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии / А. А. Байков; отв. ред. А. Д. Богатуров. - М.: Аспект Пресс, 2012, – 256 с.

¹¹ Лагутина, М. Л. Глобальный регион как элемент мировой политической системы XXI века / М. Л. Лагутина // Сравнительная политика. - 2015. 2 (19). – С.16-21; Lagutina, M. A Concept of Eurasia: From Classical Eurasianism to Pragmatic Eurasianism / M. Lagutina // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – P. 1-15.

¹² Хохлов, И. И. Сидорова Е. А. Наднациональность в политике Европейского Союза/ Хохлов И. И., Сидорова Е. А. – Москва: Международные отношения, 2014. – 304 с.

контролировать происходящие процессы, хотя создание механизма наднационального регулирования может способствовать более глубокой интеграции¹³. Кроме того, надгосударственный механизм принятия решения в рамках региона характеризуется многоуровневой системой управления. М. В. Стрежнева указывает на то, что легитимному управлению свойственна транснациональность и принцип субсидиарности, который выражается в близости граждан к центрам принятия надгосударственных решений¹⁴.

4) *Публикации, посвященные исследованию интеграции в рамках ЕАЭС*. К данной группе, прежде всего, относятся публикации под авторством Е. Ю. Винокурова, анализирующие процесс интеграции между евразийскими государствами, а также раскрывающие институциональные и функциональные признаки ЕАЭС¹⁵. Ряд работ был посвящен важным темам особенностей развития евразийской модели интеграции и ее сравнения с европейской интеграционной моделью (О. В. Буторина¹⁶, С. Ю. Глазьев¹⁷, Е. Ю. Трещенков¹⁸, Р. А. Петров и П. А. Калиниченко¹⁹). Из исследований, посвященных правовой специфике ЕАЭС, стоит отметить работы М. В. Карлюка²⁰, Н. А. Соколовой²¹ и

¹³ Зуев, В. Н. Наднациональные механизмы в системе глобального и регионального регулирования / В. Н. Зуев // Вестник международных организаций. - 2010. № 4 (30). - С. 10-20.

¹⁴ Стрежнева, М. В. Наднациональность и принцип субсидиарности в ЕС и за его пределами / М. В. Стрежнева // Мировая экономика и международные отношения. - 2016. Том 60, №6. - С. 5-14.

¹⁵ Евразийский экономический союз / Е. Ю. Винокуров [и др.]; под ред. Е. Ю. Винокурова. - Санкт-Петербург: ЦИИ ЕАБР, 2017. - 296 с.; Винокуров, Е. Ю. Цукарев Т. В. Экономика ЕАЭС: повестка дня / Е. Ю. Винокуров, Т. В. Цукарев // Евразийская Экономическая Интеграция. - 2015. №4 (29). - С. 7-20; Vinokurov, E. Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results / E. Vinokurov // Russian Journal of Economics. - 2017. - P. 57-70; Европейский союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения / Е. Ю. Винокуров [и др.]; под ред. Е. Ю. Винокурова. - СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. - 41 с.

¹⁶ Буторина, О. В. Особенности евразийской модели экономической интеграции / О. В. Буторина // Современная Европа. - 2016. № 2 (68). - С. 28-32.

¹⁷ Глазьев, С. Ю. Чушкин В. И. Ткачук С. П. Европейский союз и Евразийское экономическое сообщество: сходство и различие процессов интеграционного строительства / Глазьев, С.Ю. Чушкин В.И. Ткачук С.П. - М.: Викор Медиа, 2013. - 239 с.

¹⁸ Трещенков, Е. Ю. Европейская и евразийская модели интеграции: пределы соизмеримости / Е. Ю. Трещенков // Мировая экономика и международные отношения. - 2014, №5. - С. 31-41; Мещеряков, К. Е. Трещенков Е. Ю. Евразийская интеграция и Россия / К. Е. Мещеряков, Е. Ю. Трещенков. - Санкт-Петербург: Скифия-принт, 2014. - 258 с.

¹⁹ Petrov, R. Kalinichenko P. On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the 'Eurasian Economic Union Acquis'? / R. Petrov, P. Kalinichenko // Legal Issues of Economic Integration. 2016, 43 (3). - P. 295-307.

²⁰ Karliuk, M. The Eurasian Economic Union: An EU-Like Legal Order in the Post-Soviet Space? / M. Karliuk // HSE Working papers, Series: Law, Basic Research Program 53, 2015. - 21 p.; Карлюк, М. С. Система обеспечения права Евразийского экономического союза / М. С. Карлюк // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. трудов Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь. - Вып. 10 / под ред. В. И. Семенкова [и др.]. - Минск: Белпринт, 2015. - С. 181-188.

²¹ Соколова, Н. А. Евразийский экономический Союз: правовая природа и природа права / Н. А. Соколова // Lex Russica. - 2017, №. 11 (132). - С. 47-57.

А. Н. Морозова²². Ряд работ А. М. Либмана посвящен теме влияния внутривосточных режимов государств-участников евразийской интеграции на становление институциональной структуры регионального объединения²³, а также связи между характером регионализма и целесообразностью введения надгосударственных механизмов регулирования²⁴. Кроме того, необходимо отметить работы, анализирующие мотивы государств, участвующих в евразийском регионализме, и восприятие ими Евразийского экономического союза. К ним относятся работы М. Л. Лагутиной и Н. А. Васильевой²⁵, Е. М. Кузьминой²⁶, Е. А. Салтыбаева и Л. А. Пархомчик²⁷, а также Н. А. Дунамяна²⁸. Кроме того, стоит упомянуть работы ученых из стран, не участвующих в евразийском регионализме, рассматривающие различные аспекты интеграции в ЕАЭС (Р. Драгнева и К. Волчук²⁹, С. П. Робертс и А. Мошес³⁰).

В работах, посвященных евразийскому регионализму, рассматриваются отдельные стороны евразийской интеграции. Тема наднациональности не была рассмотрена комплексно с учетом институциональных и правовых особенностей ЕАЭС, а также характера международных отношений между участниками евразийского регионализма.

²² Морозов, А. Н. Реализация международных обязательств, принятых государствами-членами в рамках Евразийского экономического союза / А. Н. Морозов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2017, № 3. - С. 111-120.

²³ Либман, А. Постсоветская интеграция и политические системы постсоветских государств / Либман А. // Россия и новые государства Евразии. - 2012. № 4. - С. 5-20; Libman, A. Russian Federalism and Post-Soviet Integration: Divergence of Development Paths / A. Libman // Europe-Asia Studies, - 2011, Vol. 63, No. 8. - P. 1323-1355.

²⁴ Libman, A. Obydenkova A. Authoritarian Regionalism in the World of International Organizations / A. Libman, A. Obydenkova // Oxford University Press. - 2019. - 336 p.

²⁵ Lagutina, M. Vasilyeva N. Eurasian Economic Union in the Russian Foreign Policy / M. Lagutina, N. Vasilyeva // Russia and the World: Understanding International Relations / ed. N. Tsvetkova. - Rowman & Littlefield, 2017. - P. 307-325.

²⁶ Кузьмина, Е. М. Экономическое развитие стран ЕАЭС и перспективы экономической интеграции до 2025 г. / Е. М. Кузьмина // Москва: Российский совет по международным делам, 2017. - 24 с.; Кузьмина, Е. М. Внутренние экономические проблемы евразийского союза и возможности их преодоления / Е. М. Кузьмина // V международный экономический форум «Евразийская экономическая перспектива»: сборник докладов / под ред. И. А. Максимцева. - СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. - 177 с. - С. 18-23.

²⁷ Saltybayev, Y. Parkhomchik L. The Eurasian Idea of Nursultan Nazarbayev / Y. Saltybayev, L. Parkhomchik // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. - New York: IGI Global, 2020. - P. 193-208.

²⁸ Dunamalyan, N. Armenia's Approach to Eurasian Integration / N. Dunamalyan // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. - New York: IGI Global, 2020. - 152-173.

²⁹ Dragneva, R. Wolczuk K. The Eurasian Economic Union: Deals, Rules and the Exercise of Power / R. Dragneva, K. Wolczuk // Research Paper. - London: The Royal Institute of International Affairs, 2017. - 25 p.

³⁰ Roberts, S. P. Moshes A. The Eurasian Economic Union: a case of reproductive integration? / S. P. Roberts, A. Moshes // Post-Soviet Affairs. - 2016. Vol 32, No. 6. - P. 542-565.

Новизна предлагаемого исследования заключается в том, чтобы комплексно исследовать Союз на предмет наличия наднациональных механизмов регулирования.

Методология исследования не ограничивается общенаучными методами, такими как анализ, синтез, сравнение, типологизация. Методологические рамки были сформированы применяемыми в работе концепциями наднациональности и регионализма. Обобщение и сравнение результатов существующих исследований феномена наднациональности в контексте «старого» и «нового» регионализмов, проведенное в первой главе, позволило сформулировать критерии (подробнее см. с. 29) для анализа материала по проявлениям надгосударственности в ЕАЭС во второй главе.

Структурно работа разделена на две главы. Первая глава посвящена теоретическим вопросам надгосударственности в региональных интеграционных объединениях, а также тому, как этот феномен проявился в деятельности Европейского союза, АСЕАН и Меркосур. Вторая глава посвящена непосредственно месту надгосударственности в ЕАЭС. Акцент сделан на анализе структуры ЕАЭС и полномочиях органов объединения. Изучен вопрос сопряжения права ЕАЭС и национального законодательства государств-членов ЕАЭС. Кроме того, значительное внимание уделяется особенностям политических систем рассматриваемых стран и их влиянию на переход от межгосударственных методов регулирования к надгосударственным.

Данная работа призвана внести вклад в исследование евразийской интеграции с точки зрения того, как концепция надгосударственности применима в ЕАЭС и каковы дальнейшие перспективы ее развития.

Глава 1. Теоретические подходы к понятию «надгосударственность»

1.1. Изучение наднациональности в контексте опыта европейской интеграции

Понятие «наднациональность» (или «надгосударственность»; англ. «supranationalism») тесно связано с понятием «межправительственность» (англ. «intergovernmentalism»)³¹. Оба можно определить в качестве принципов функционирования региональных объединений, которые определяют процесс принятия решений³². В случае с межправительственностью речь идет о сопоставлении индивидуальных интересов государств и о том, насколько они могут быть согласованы для достижения целей объединения. Для надгосударственности же характерен особый переговорный процесс на нескольких уровнях, принятие решений осуществляется автономной структурой, в полномочия которой входит определение целей объединения и способов их достижения. Часто как теоретиками, так и представителями политической элиты различных государств данные принципы трактуются как несовместимые. Однако мы склонны считать, что оба принципа существуют «над» национальным государством (или по крайней мере «вне» государства) и не являются взаимоисключающими³³. Это подтверждается, в частности, на примере Европейского союза, нынешняя структура которого подразумевает прямое участие национальных правительств в его работе.

Кроме того, понятие «надгосударственность» иногда воспринимается как противоречащее национальному суверенитету. В международном праве понятие «суверенитет» является одним из наиболее часто используемых. Исторически суверенитет ассоциировался со следующими характеристиками: политической властью внутри государства; возможностью регулировать движения через свои границы; признанием со стороны других государств в качестве независимого субъекта, свободного от внешнего вмешательства; и наконец, возможностью свободно осуществлять внешнюю политику³⁴. Наднациональная организация основывается на международном договоре, в котором государства закрепляют свое согласие наделить институты полномочиями для реализации общих целей. В данной работе мы исходим из того, что наднациональность является

³¹ Moravcsik, A. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach / A. Moravcsik // Journal of Common Market Studies. - 1993. Vol. 31, Iss. 4. – P. 476-477.

³² Tsebelis, G. Garrett G. The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union / G. Tsebelis, G. Garrett // International Organization. - 2001. Vol. 55, No. 2. – P. 376.

³³ Kühnhardt, L. European Union - The Second Founding: The Changing Rationale of European Integration / L. Kühnhardt - Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2008. – P. 463.

³⁴ Haas, R. N. Sovereignty: Existing Rights, Evolving Responsibility / R. N. Haas // US Department of State Archive - 14.01.2003. URL: <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/2003/16648.htm> (дата обращения: 25.03.2020).

производной от суверенной воли государств: они намеренно идут на участие в таких объединениях, осуществляя свои полномочия в области внешней политики.

Таким образом, надгосударственность – это одобренный суверенными государствами способ взаимодействия экономических и политических систем, подразумевающий выход компетенции объединения за рамки непосредственно национального контроля.

Феномен наднациональности рассматривался с середины прошлого века в рамках различных теоретических подходов. Теоретические обоснования нового феномена возникали параллельно с процессом европейской интеграции. Развитие интеграции в Европе непосредственно влияло на восприятие наднациональности и сформировало признаки этого феномена.

Функционализм Д. Митрани, разработанный еще в межвоенное время для понимания работы Международной организации труда, оказал значительное влияние на послевоенные интеграционные идеи на европейском континенте. Согласно данной теории, целесообразным является создание международных специализированных агентств для решения задач в конкретных сферах. Взаимодействие может касаться как какой-то отдельной области, так и быть всеобъемлющим. Европейское объединение угля и стали как раз было примером секторальной интеграции: подразумевалось сближение стратегически важных областей экономики. По мнению Митрани, такой подход является удобным для государств, так как они могут принимать участие в тех объединениях, цель которых отвечает их интересам³⁵. Со временем такое взаимодействие будет приводить к активному развитию этих сфер и убедит национальные элиты и граждан в необходимости расширения областей совместной работы. С повышением взаимозависимости будет углубляться партнерство, а значит, снижаться вероятность начала новой войны³⁶. «Наша задача – активно объединять народы, а не мирно разлучать их», - пишет Д. Митрани³⁷. Функционализм предполагает, что преодоление существующих политических, идеологических, расовых и других различий возможно, если государства объединяются для

³⁵ Mitrany, D. The Functional Approach to World Organization. *International Affairs* / D. Mitrany // *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-). - 1948. Vol. 24, Iss. 3. – P. 358-359.

³⁶ Tooze, R. The Progress of International Functionalism / R. Tooze // *British Journal of International Studies*. - 1977. Vol. 3, No. 2. – P. 211.

³⁷ Mitrany, D. The Functional Approach in Historical Perspective / D. Mitrany // *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-). - 1971. Vol. 47, No. 3. – P. 537-539.

достижения общих целей. Прагматизм, который позволяет преодолеть эти разногласия, позволит распространить взаимодействие и на политическую сферу, если это будет необходимо. Хотя конкретным наднациональным механизмам управления в работах функционалистов не уделяется должного внимания, именно неофункционализм определил главный признак наднациональности. Он заключается в том, что деятельность организации направлена на выполнение функций, которые отвечают интересам всех членов, а не отдельного государства.

С конца 1950х гг. и до середины 1980х гг. теоретический дискурс проходил в рамках теорий федерализма, неофункционализма и межправительственного подхода.

Теория федерализма обосновывает необходимость создания региональных интеграционных объединений в форме федераций. Некоторые из «отцов-основателей» Европейского союза относили себя именно к этому течению. Например, Ж. Монне неоднократно говорил о том, что «Европа в любом случае должна стать федерацией, это лишь вопрос времени»³⁸. По задумке теоретиков, должны были быть созданы Соединенные Штаты Европы. В такой федерации сохранялись бы региональные различия европейских стран, но были бы созданы сильные наднациональные органы, которым правительства должны делегировать свои полномочия. Такая федерация не исключала бы автономию локальных уровней власти. Теория федерализма, однако, не стала определяющей в практике европейской интеграции, что можно отчасти объяснить некоторой крайностью во взглядах. Несмотря на это, именно в рамках федерализма впервые была рассмотрена проблема участия независимых наднациональных органов в определении направлений интеграции между государствами и социально-политических процессов внутри стран.

Цель интеграции, по мнению представителей неофедералистской школы, - создание союза людей, а не союза государств. Надгосударственность это не просто разделенный суверенитет, частично переданный государствами на уровень выше. Такая система должна регулировать национальные государства даже в случае конфликта между ними, для чего интеграция должна распространяться не только на национальные правительства, но и на общества отдельных государств. Интересным также представляется подход социолога А. Этциони, который является представителем данного теоретического течения. Он делает акцент на важности наличия общих культурных черт в наднациональных интеграционных

³⁸ Mayne, R. The role of Jean Monnet / R. Mayne // Government and Opposition. - 1967. Vol. 2, No. 3. – P. 357.

объединениях. Общие культурные особенности хоть и не являются необходимыми для инициирования процесса интеграции государств, но в дальнейшем укрепляют региональные объединения. Проводниками общей культуры могут быть совместные научные проекты, туризм, общие праздники, студенческие обмены, а также наличие общего языка коммуникации³⁹. Социокультурный компонент, таким образом, подкрепляет интеграцию «снизу»: общества государств поддерживают надгосударственное объединение, способствуя его укреплению.

После неудачной попытки создания Европейского политического сообщества и Европейского оборонительного сообщества возникло новое теоретическое течение – неофункционализм. Его сторонники, убедившись в невозможности создания общеевропейской федерации, предложили идеи более гибкого регионального взаимодействия. Как и функционалисты, представители нового направления подчеркивали, что сотрудничество в одной сфере неизбежно приведет к распространению интеграции на новые сферы. Сферы совместной работы будут становиться все более взаимосвязанными, и следовательно, изначально поставленная цель может быть достигнута только вследствие кооперации в смежных областях (так называемый эффект «спиловера»⁴⁰). Кроме того, политика Европейского сообщества угля и стали анализировалась с точки зрения межгосударственного сотрудничества нового типа, сфокусированного на интеграционных процессах не только на уровне национальных правительств. В учет неофункционалистами берется и важность контактов между всеми заинтересованными группами, такими как торговые ассоциации и политические партии⁴¹. Чтобы и дальше развивать интеграцию на всех уровнях, необходимо создавать нечто среднее между федерацией государств и исключительно межправительственными организациями. Оптимальной является концепция наднациональности, которая несет в себе юридический смысл, основывается на институтах, а также обеспечивает связь между институтами гражданами и объединениями национальных государств. Э. Хаас писал: «Если стороны полностью идентифицируют себя с процедурами и кодексами объединения, они считают себя вовлеченными в результаты его работы, даже если они не полностью согласны с ними... Когда правительства стремятся к

³⁹ Etzioni, A. Political Unification Revisited: On Building Supranational Communities / A. Etzioni - Lanham: Lexington Books, 2001. – P. 34-36.

⁴⁰ Rosamond, B. The uniting of Europe and the foundation of EU studies: revisiting the neofunctionalism of Ernst B. Haas / B. Rosamond // Journal of European Public Policy. - 2005. Vol. 12, Iss. 2. – P. 238.

⁴¹ Haas, E. B. The Uniting of Europe: political, social and economic forces, 1950-1957 / E. B. Haas - The University of Notre dame Press, 1958. – P. 318-440.

достижению соглашения, но не способны сами прийти к компромиссу, Высшему органу отдается роль медиатора»⁴². По мнению исследователя, Высший орган Европейского объединения угля и стали, решения которого активизируют социально-экономические процессы внутри государств, является структурой, необходимой для достижения долгосрочных целей.

В противовес неофункционализму обычно рассматривается межправительственный подход. Согласно этому подходу, экономическая взаимозависимость является основной причиной интеграции. Экспортная зависимость, внутриотраслевая торговля оказывают наибольшее давление на либерализацию торговли между странами. Однако межправительственный подход не объясняет дальнейшую интеграцию – все ключевые решения принимаются на межправительственном уровне. В рамках данной работы представляется необходимым рассмотреть либеральный межправительственный подход Э. Моравчика. В основе этого подхода лежит принцип признания рационального поведения государства: национальные правительства целенаправленно идут на усиление взаимозависимости, если это отвечает национальным интересам. Национальные интересы же должны отражать потребности общества, интересы которого представлены в органах власти⁴³. Таким образом, по мнению Моравчика, создание наднационального механизма в процессе Европейской интеграции не было обязательно необходимым для эффективных межгосударственных переговоров, а роль независимых служащих-представителей органов ЕС во многом является преувеличенной⁴⁴.

После подписания Маастрихтского договора и успешного создания Европейского союза институтам региональной организации было уделено определяющее значение в рамках институционализма. Исследователи начали склоняться к тому, что государства теряют свой контроль над институтами. Европейская комиссия и Суд ЕС начали выступать в качестве «защитников» договоров Союза, а также его приоритетов, которые могут идти вразрез с приоритетами государств, в него входящих. В случае нарушения государствами принципов Союза институты инициируют судебные разбирательства. Наднациональный механизм, таким образом, является гарантией необратимости интеграции в случае

⁴² Ibid, P. 522.

⁴³ Moravcsik, A. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach / A. Moravcsik // Journal of Common Market Studies. - 1993. Vol. 31, Iss. 4. – P. 480-484.

⁴⁴ Ibid, P. 476-477.

изменения направлений политики национальных государств⁴⁵. Органы также способствуют развитию трансрегионального сотрудничества, поддерживая транснациональные организации и способствуя укреплению взаимосвязей между странами на локальных уровнях.

Таким образом, хотя нет общей теории наднациональности, рассмотрев теоретические течения, которые изучали ее, можно выделить основные признаки наднационального механизма:

1. Деятельность организации направлена на достижение интересов объединения в целом, а не какого-то его отдельного члена;
2. Объединение оказывает воздействие на внутригосударственное развитие, даже если текущие предпочтения государств не соответствуют его решениям;
3. В случае, если отдельное государство не согласно с решением объединения, оно должно подчиниться ему. По этой причине процесс принятия решений основан на принципе равноправия, но не единогласия;
4. Органы организации являются проводниками ее решений. В процессе формирования и функционирования они не зависят от государств-участников;
5. В компетенции органов входит создание норм прямого действия не только для государств-членов, но и для физических и юридических лиц;
6. В области совместного регулирования организации и государств структуры организации, а также созданная ею нормативно-правовая база возвышаются над государственным уровнем;
7. Существует система контроля над исполнением принятых организацией решений.

Характерной чертой Европейского союза является сложная структура многоуровневого управления с наднациональными и межправительственными структурами. Наднациональный механизм, который воплощен в Европейском союзе, на данный момент не имеет аналогов. Понятие наднациональности, изначально применимое именно к Европейским сообществам, иногда даже определяется в качестве теории европейской интеграции⁴⁶.

⁴⁵ Pollack, M.A. Delegation, Agency and Agenda setting in the EC / M. A. Pollack // International Organization. - 1997. Vol. 51. – P. 105-106.

⁴⁶ Nölke, A. Supranationalismus / A. Nölke // Theorien der europäischen Integration / ed.: Bieling H. J. - Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – P. 145-146.

Идея создания Европейского объединения угля и стали базировалась на гипотезе о том, что при согласованной передаче национальных компетенций в области управления угольной и сталелитейной промышленности на уровень организации будет снижаться риск развязывания новой войны в Европе. На институциональном уровне это проявилось в передаче регулирующих полномочий институтам сообщества. Верховный орган (High Authority) состоял из независимых от государств-членов международных чиновников. Наднациональность в Европейском союзе развивалась не только на основе межправительственных договоренностей. Постепенная трансформация Европейских сообществ в Европейский союз происходила по так называемому «методу Монне»: развитие функций институтов предшествовали институционализации⁴⁷. Рост активности институтов приводил к росту их компетенций, неформальные правила их деятельности постепенно были узаконены⁴⁸.

Движение от межправительственного принципа функционирования к наднациональному, по мнению С. Суита и У. Сандхольца⁴⁹, происходило в трех взаимосвязанных измерениях, которые касались:

1. Институтов Европейского союза
2. Норм Европейского союза
3. Общества Союза и отдельных государств-участников

Институты Европейского союза – структуры, которые производят, внедряют и интерпретируют стандарты Союза. Обратившись к ключевым договорам Европейского союза, можно сделать вывод, что проводниками наднациональных решений в Европейском союзе считаются Европейская комиссия (European Commission), Европейский парламент (European Parliament) и Европейский Суд (European Court of Justice)⁵⁰. Кроме того, межгосударственный по своей сути Совет Европейского союза тоже обладает признаками наднациональности. Согласно 261 статье Договора о функционировании Европейского союза, Совет Европейского союза совместно с Европарламентом создает нормативные

⁴⁷ Farrell, H. Héritier A. Conclusion: Evaluating the forces of interstitial institutional change / H. Farrell, A. Héritier // West European Politics. - 2007. Vol. 30, No. 2. – P. 406-407.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Sweet, S. A. Sandholtz W. European Integration and Supranational Governance / S. A. Sweet, W. Sandholtz – Oxford University Press, 1998. – P. 8-11.

⁵⁰ Consolidated version of the Treaty on European Union // Official Journal. C. 202, 07.06.2016. P. 13-388.

акты, обязательные для всех стран вне зависимости от того, какую точку зрения они занимают по данному вопросу⁵¹.

Европейская комиссия – преемник Высшего органа Европейского объединения угля и стали – является ярким примером наднационального органа⁵². Хотя комиссары и избираются от стран-членов, они, согласно пункту 3 статьи 17 Договора о Европейском союзе⁵³, должны действовать исключительно в интересах организации в целом. В обратном случае им будет грозить отставка. Кандидата на должность Еврокомиссии выдвигает Европейский совет (European Council), который утверждается Европейским парламентом большинством голосов. Вся Комиссия должна отстаивать интересы Союза, а не отдельных входящих в него стран.

Европейский парламент развивался постепенно: из международной парламентской ассамблеи он был преобразован в уникальный наднациональный парламент, занимающий центральную роль в процессе европейской интеграции. Одним из важнейших факторов, поспособствовавших такой трансформации парламента, стало введение прямых выборов в 1979 г.⁵⁴. Парламентарии организованы в многонациональные политические группы с сильным внутренним единством. Помимо законодательных полномочий, Европарламент наделен консультативными функциями и функциями контроля. В соответствии с 234 статьей Договора о функционировании ЕС, европарламентарии также могут вынести Комиссии вотум недоверия, для принятия которого необходимо две трети голосов в поддержку такого решения⁵⁵.

Работа институтов Союза тесно связана с *нормами* – формальными и неформальными правилами его функционирования. Публичное право ЕС вышло за пределы международного права, став новым видом «конституционного» права, в которой главную роль играет Европейский Суд – носитель наднациональной судебной власти⁵⁶. Суд

⁵¹ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal. C. 326, 26.10.2012. P.1-390.

⁵² Tsebelis, G. Garrett G. The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union / G. Tsebelis, G. Garrett // International Organization. – 2001. Vol. 55, No. 2. – P. 374.

⁵³ Consolidated version of the Treaty on European Union // Official Journal. C. 202, 07.06.2016. P. 13-388.

⁵⁴ The history of the European Union – 1979 // An official website of the European Union. URL: https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1970-1979/1979_en (дата обращения: 02.04.2020).

⁵⁵ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal. C. 326, 26.10.2012. P.1-390.

⁵⁶ Davies, B. Nicola F. G. Introduction: Supranationalism and Foreign Law at the Court of Justice of the EU / B. Davies, F. G. Nicola // The American Journal of Comparative Law. - 2016. Vol. 64, No. 4. – P. 798.

является гарантом выполнения характерного для правовой системы Европейского союза принципа прямого действия права. Данный принцип означает, что норма, принятая на союзном уровне, может применяться судьями на нижестоящих уровнях. При этом Европейский Суд наделен правом толковать право Союза по запросу национальных судов и трибуналов. Суд также контролирует верное применение законодательства Союза государствами. В сферу компетенции Суда входит разрешение споров, вытекающих из толкования права ЕС и возникающих между государствами, институтами Союза, предприятиями и даже частными лицами (19 статья Договора о ЕС)⁵⁷. Суд считается основной движущей силой в процессе становления европейского права.

Нормы, создающиеся в рамках Европейского союза, можно условно поделить на две группы: нормы «мягкого права» и нормы «жесткого права». К первым относятся резолюции (resolutions), рекомендации (recommendations), заявления (statements), сообщения (reports) институтов Союза. Такие нормы не являются обязательными для исполнения государствами-членами Союза, а лишь излагают точку зрения по какому-либо вопросу. К нормам «жесткого права» относятся совместные решения Парламента и Совета, а также Комиссии, обязывающие государства их выполнить, такие как регламенты (regulations), директивы (directives), решения (decisions)⁵⁸. Невыполнение такого типа решений влечет к санкциям – в соответствии с основополагающими договорами, Комиссия может передать дело о невыполнении определенным государством законодательства Союза в Суд. Суд, в свою очередь, может обязать государство в ограниченный срок выполнить его требования. В случае невыполнения обязательства государством Суд накладывает на него штраф за невыполнение конкретного решения институтов Союза или за отклонение от основополагающих договоров (статья 260 Договора о функционировании ЕС)⁵⁹. Например, в 2020 г. Еврокомиссия сочла некоторые положения в работе Дисциплинарной палаты Высшего суда Польши (Izba Dyscyplinarna) нарушающей принцип независимости судей, что противоречит основным положениям Договора о Европейском союзе. Суд удовлетворил решение Комиссии и постановил, что Польша обязана в течение месяца

⁵⁷ Consolidated version of the Treaty on European Union // Official Journal. C. 202, 07.06.2016. P. 13-388.

⁵⁸ Хохлов, И. И. Сидорова Е. А. Наднациональность в политике Европейского Союза/ Хохлов, И. И. Сидорова Е. А. – Москва: Международные отношения, 2014, с. 89-90.

⁵⁹ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal. C. 326, 26.10.2012. P.1-390.

приостановить деятельность Дисциплинарной палаты в отношении судей. В случае неудовлетворения требования будет наложен штраф⁶⁰.

Особого внимания также заслуживает и то, что нормы европейского права распространяются напрямую не только на государства, но и на общество союза в целом. Общество Европейского союза, которое может быть characterized как транснациональное, связано единой правовой системой. Граждане и компании любого государства могут ссылаться на законодательство Союза в делах, рассматриваемых национальными судами⁶¹. Кроме того, Маастрихтским договором было введено гражданство Европейского союза – правовая связь между человеком и Союзом, предполагающая взаимные права и обязанности. Европейское гражданство не заменяет национального гражданства, но наделяет человека дополнительными правами и инструментами для их защиты (статьи 20-24 Договора о функционировании ЕС)⁶². Так, гражданин государства-члена Союза может пользоваться правом свободного перемещения по Союзу; пользоваться консульской защитой посольства или консульства любого государства ЕС; обращаться в Европейский парламент и подавать жалобы Европейскому уполномоченному по правам человека (European Ombudsman). Отдельные граждане также могут принимать участие в политической жизни ЕС, участвуя в выборах и поступая на гражданскую службу Союза. Лиссабонским договором была введена особая процедура участия граждан в жизни союза – гражданская инициатива⁶³. Идея по внедрению нового закона в право Союза, поддержанная 1 млн человек, может быть передана на рассмотрение Еврокомиссией.

Европейская комиссия путем аналитической работы и проведения мероприятий занимается информированием граждан о правах в рамках Союза⁶⁴. Благодаря этому доля людей, знающих о своих европейских правах, увеличивается: как показывают опросы,

⁶⁰ TSUE: Izba Dyscyplinarna SN nie może sądzić sędziów // Prawo.pl - 08.04.2020. URL: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/izba-dyscyplinarna-sn-ma-byc-zawieszona-tymczasowe,499383.html> (дата обращения: 09.04.2020).

⁶¹ Hofmann, A. Resistance against the Court of Justice of the European Union / A. Hofmann // International Journal of Law in Context. - 2018. №14. – P. 260.

⁶² Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal. C. 326, 26.10.2012. P.1-390.

⁶³ European Citizens' Initiative // An official website of the European Union. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/home_en (дата обращения: 08.04.2020).

⁶⁴ EU Citizenship Report 2017: Strengthening Citizens' Rights in a Union of Democratic Change. URL: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51132 (дата обращения: 08.04.2020).

показатель увеличился с 78% в 2007 г. до 87% в 2015 г.⁶⁵. Это является, пожалуй, ярким доказательством того, что отдельно взятый человек напрямую связан с Европейским союзом и его наднациональными институтами.

Так как права граждан реализуются не только на уровне национального государства, а также защищены на уровне выше его, это позволяет исследователям поднимать вопрос о существовании в рамках Европейского союза наднациональной демократии⁶⁶. Между тем, связь граждан и наднациональных институтов представляется принципиально важной: от поддержки «снизу» зависит легитимность принимаемых на наднациональном уровне решений.

Структура Европейского союза, как уже было отмечено, является многоуровневой, ее созданию способствовал целый ряд причин. Формирование наднациональности происходило при наличии определенных условий⁶⁷.

Во-первых, европейское общество стремилось избежать новой войны, что представлялось достижимым при тесной интеграции стран. Создание наднациональных институтов понималось как окончательное решение «германского вопроса». Прежде всего, это была идея французской стороны, которая стремилась связать Германию обязательствами путем совместного участия в Европейских сообществах. Руководство Германии, вступая в европейские сообщества, стремилось одновременно получить внешнюю легитимацию нового демократического режима и включиться в экономическую жизнь западного блока.

Во-вторых, стоит выделить социокультурный фактор: в европейском обществе был запрос на федерализм и создание наднационального правительства. Такие идеи разрабатывались с момента окончания Первой мировой войны и наложили свой отпечаток на послевоенное восприятие действительности европейцев. Такой «кризис государственности» позволил государствам пойти на создание наднациональных институтов. Эти идеи разделяли не все представители политической элиты страны-членов

⁶⁵ Flash Eurobarometer 430. Report “European Union Citizenship”, 2016. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2016-flash-eurobarometer-430-citizenship_en.pdf (дата обращения: 08.04.2020).

⁶⁶ Ruszkowski, J. Demokracja ponadnarodowa w Unii Europejskiej. Wstępna analiza teoretyczna / J. Ruszkowski // Rocznik Integracji Europejskiej. - 2015. №9. – P. 20-24.

⁶⁷ Байков А. А. Сравнительная интеграция: практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии / А. А. Байков; отв. ред. А. Д. Богатуров. - М.: Аспект Пресс, 2012, с. 13-22.

европейских сообществ в дальнейшем, что было выражено в периодах «застоя» европейского интеграционного процесса. Однако на момент подписания Договора об учреждении Европейского объединения угля и стали, которым были учреждены Высший орган (High Authority) и Суд (European Court of Justice), политические лидеры поддерживали общественные настроения и пошли на передачу части национальных компетенций на уровень Союза.

В-третьих, играл свою роль экономический фактор. Экономике западных стран были тесно взаимосвязаны. Достичь экономического роста, как представлялось, можно было, объединив усилия и создав механизмы, которые управлялись бы вне зависимости от национальных политик.

Следовательно, существующую наднациональную модель в рамках Европейского союза удалось создать благодаря стечению ряда обстоятельств. Интеграция на европейском континенте долгое время являлась единственным примером столь тесного взаимодействия стран на основе новых принципов. По этой причине почти до конца XX века успешный опыт европейских стран рассматривался как единственно возможный и правильный. Нередко воспроизведение европейской модели представлялось необходимым для достижения цели экономического развития. Однако интеграция не первый десяток лет является общемировой тенденцией. Проанализированные выше теории создавались параллельно с процессом европейской интеграции и применимы только к европейскому региону. Исследования социального конструктивизма неоднократно доказывали, что теории европейской интеграции могут быть неприменимы к другим регионам по причине ряда различий между ними.

Можно ли исходить из того, что наднациональность – необходимый признак любого успешного интеграционного процесса? Каковы предпосылки создания наднациональных механизмов в отдельном интеграционном объединении? Какие факторы могут ускорять процесс углубления наднациональности, а какие – тормозить его? На данные вопросы можно ответить, обратившись к другим примерам интеграции между странами.

1.2. Наднациональность и неевропейские формы регионализма

В конце XX в. ученые начали вырабатывать новые концепции, целью которых стало обоснование опыта взаимодействия акторов в других регионах мира на основе региональных особенностей. Среди универсальных теоретических подходов, включивших в себя конструктивистские и критические подходы, стоит выделить теории «нового» и «сравнительного» регионализма.

Для начала необходимо дать определение понятию «регионализм». Это стратегия реорганизации регионального пространства с целью преследования каких-то определенных целей: повышения уровня экономического развития, уровня безопасности или стабильности в регионе⁶⁸. С течением времени и изменения системы международных отношений менялись и подходы к определению региона. Старые теории регионализма, рассмотренные ранее, понимали регион как группу стран, объединенных историческими, географическими, культурными и иными аспектами. Формирование региона, таким образом, в рамках этой концепции происходило «сверху»: его границы задавались государством. Окончание холодной войны привело к децентрализации международной системы, что способствовало обретению регионами автономии. «Старый» регионализм концентрировался на европейской интеграции. Новые условия и развитие региональных процессов в других частях мира потребовали выработки иного подхода – «нового» регионализма.

Главной особенностью «нового» регионализма является отказ от рассмотрения процессов регионализации как заданной сверху государствами модели, а критерии для образования регионов изменились. Географическое единство не является главным фактором формирования региона, согласно теории «нового» регионализма⁶⁹. Конструирование региона зависит от инициатив изнутри регионального пространства. Представителями нового регионализма признается важность негосударственных субъектов, так как государство уже не является единственным политическим актором.

⁶⁸ Лагутина, М. Л. Понятие «международная интеграция» и теории интеграционных процессов / М. Л. Лагутина // Асимметрии региональных интеграционных проектов XXI века / под ред. В. И. Михайленко. – Екатеринбург: издательство Уральского федерального университета, 2018. – С. 57.

⁶⁹ Лагутина, М. Л. Глобальный регион как элемент мировой политической системы XXI века / М. Л. Лагутина // Сравнительная политика. - 2015. 2 (19). – С. 17.

Становится реальным такое явление, как регионализация гражданского общества, участие которого в региональных процессах укрепляет интеграционные объединения⁷⁰.

С начала XXI в. в теоретических дебатах наметился переход к сравнительному регионализму. Сравнительный регионализм ученые понимают как теорию регионализма с учетом исторического наследия исследований в этой области применимо к конкретному региону⁷¹. Регионализм стал неотъемлемым компонентом мировой политики: был выдвинут тезис о «мире регионов» - новом мировом порядке⁷². Регионы понимаются как общности, объединенные на основе ряда признаков, способных обеспечить безопасность и стабильность. Определить особенности интеграции в рамках отдельного региона возможно, лишь отойдя от европоцентричного универсализма.

Так, А. Ачария, анализируя интеграционные процессы в Азии, ставит под сомнение применимость опыта Европейского союза в рассматриваемом им регионе. По мнению ученого, азиатский регионализм (АСЕАН) развивался по своему собственному пути в силу исторических особенностей, а европейские паттерны не могут быть применимы для укрепления азиатской региональной безопасности⁷³. Если европейская модель регионализации была основана на идее создания необходимых для достижения общих целей наднациональных механизмов, то азиатский регионализм не пошел по пути создания такой модели. Созданию АСЕАН способствовало общее стремление членов обеспечить выживание режимов, а также распространение идей азиатской солидарности. Проект АСЕАН, как подчеркивает Ачария, был основан на приоритете суверенитета отдельного государства и невмешательства во внутренние дела, а потому был ограничен межправительственными контактами⁷⁴. Страны АСЕАН успешно взаимодействуют сразу в нескольких областях, но сближение экономик происходит без создания жестких наднациональных механизмов⁷⁵. Однако АСЕАН является примером «нового»

⁷⁰ Söderbaum, F. Early, Old, New and Comparative Regionalism: The Scholarly Development of the Field / F. Söderbaum // KFG Working Paper Series. - November 2015, No. 64. – P. 16-19.

⁷¹ Ibid, P. 19-24.

⁷² Acharya, A. Global International Relations (IR) and Regional Worlds: A New Agenda for International Studies/ A. Acharya // International Studies Quarterly. - 2014. Vol. 58, No. 4. – P. 650-652.

⁷³ Acharya, A. An Asian perspective Regional security arrangements in a multipolar world: the EU's contribution / A. Acharya // Global views on the European Union / ed. M. Ortega. - European Union Institute for Security Studies, 2004. - P. 94-99.

⁷⁴ Acharya, A. Democratisation and the Prospects for Participatory Regionalism in Southeast Asia / A. Acharya // Third World Quarterly. Governing the Asia Pacific: Beyond the 'New Regionalism'. - 2003. Vol. 24, No. 2. – P. 378-382.

⁷⁵ Байков, А. А. Сравнительная интеграция: практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии / А. А. Байков; отв. ред. А. Д. Богатуров. - М.: Аспект Пресс, 2012, с. 99.

регионализма: модель не навязывается «сверху» каким-то отдельным актором, а с недавних пор исследователи подчеркивают зависимость современного процесса регионализации в Юго-Восточной Азии от гражданского общества, которое начало принимать участие в процессах региональной интеграции.

Системный подход помогает понять сложности региональной интеграции и облегчает выбор подходящей для конкретного объединения политики. Сравнивая регионы во времени и пространстве, исследователи приходят к выводу о том, что для каждой региональной системы могут существовать свои возможные пути решения проблем. Методы принятия решений в региональном объединении должны соответствовать социальным, историческим, культурным аспектам в рамках региона и идти параллельно с развитием отношений между участниками, вовлеченными в процесс⁷⁶. Оценка успехов интеграции в каком-то регионе не должна происходить сквозь призму критериев интеграции, выработанных на основе опыта Европейского союза. Используя всеобъемлющий подход, учитывая индивидуальные особенности и исторический опыт рассматриваемого региона, можно обосновать причины проходящих в нем процессов и разрабатывать подходящие решения.

С недавних пор исследователи поднимают вопрос о существовании евразийского регионализма. Мировой экономический кризис 2008-2009 гг. подтолкнул Россию, Казахстан и Беларусь к выработке новых путей кооперации – Таможенного союза и Единого экономического пространства⁷⁷. В 2015 г. было создано качественно новое объединение – Евразийский экономический союз, объединивший в себе уже пять государств. Как уже было отмечено, современный мир представляет собой систему регионов, роль которых в регулировании глобальных процессов растет. Согласно неоевразийской концепции, Евразийский экономический союз может стать таким регионом на евразийском пространстве. Как справедливо заметила М. Л. Лагутина, для ЕАЭС необходима собственная модель интеграции, учитывающая плюсы и минусы других

⁷⁶ Best, E. Regional Integration and (Good) Regional Governance: Are Common Standards and Indicators Possible? / E. Best // UNU-CRIS Occasional Papers. - 2004. O-2004/6. – P. 40-42.

⁷⁷ Глазьев, С. Ю. Чушкин В. И. Ткачук С. П. Европейский союз и Евразийское экономическое сообщество: сходство и различие процессов интеграционного строительства / Глазьев, С.Ю. Чушкин В.И. Ткачук С.П. – М.: ООО «ВИКОР МЕДИА», 2013, с. 32.

моделей интеграции⁷⁸. Анализируя такой феномен, как наднациональность, принципиально важно учитывать этот подход и связанные с ним аргументы.

Сторонники сравнительного регионализма активно продвигают идею о том, что европейская модель с ее важной особенностью – наднациональным механизмом – может не подойти другим региональным объединениям или оказаться неэффективной. Однако нередко новые региональные объединения сравниваются с ЕС без учета экономических, политических и культурных особенностей, в исторической ретроспективе внедряются элементы структуры, свойственной европейской модели интеграции. Это касается и Евразийского экономического союза. Идейные вдохновители ЕАЭС заявляли о том, что объединение тоже должно стремиться к воплощению лучших практик Европейского союза, в том числе и в области создания наднациональных институтов⁷⁹. Рассматривая фактор необходимости внедрения наднациональности в проект евразийской интеграции, интересно обратиться к еще одному примеру региональной интеграции – Меркосур.

По договору 1991 г., Меркосур задумывался как исключительно межгосударственное объединение без наднациональных элементов. Так, в статье 37 четко указано, что решения должны приниматься консенсусом и в присутствии всех государств-членов⁸⁰. В конце 1990-х гг. под воздействием роста популярности неолиберальной парадигмы сторонники внедрения наднациональных элементов (в частности, некоторое время активно в поддержку этого выступала бразильская сторона) выступали за внесение изменений в структуру объединения⁸¹. Объектом преобразования стала парламентская сфера, которую называли потенциальным двигателем интеграции, но результаты ее реформирования являются сомнительными с точки зрения эффективности.

Договором 1991 г. предполагалось лишь создание Совместной парламентской комиссии. Позднее – по принятии следующих договоров – в 2006 г. был создан Парламент, который, как отмечают исследователи, должен был стать аналогом Европейского парламента. Создание Парламента было инициировано Советом Общего Рынка, который

⁷⁸ Лагутина, М. Л. Глобальный регион как элемент мировой политической системы XXI века / М. Л. Лагутина // Сравнительная политика. - 2015. 2(19). – С. 21.

⁷⁹ Владимир Путин: Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Радиостанция «Эхо Москвы» - 04.10.2011. URL: <https://echo.msk.ru/blog/statya/817588-echo/> (дата обращения: 15.03.2020).

⁸⁰ Jerabek, M. Supranationalism: a model for MERCOSUR? Experiences from the European Union and the debatable adequacy for MERCOSUR / M. Jerabek // Brazilian Journal of International Affairs. - 2016. Vol. 5. – P. 416.

⁸¹ Ibid, P. 418.

поручил Совместной парламентской комиссии разработать соответствующий проект. Примечательно, что к этому времени главная цель по достижению общего рынка не была достигнута. Парламент же стал рассматриваться как институт, который будет способствовать достижению ранее поставленных целей и продвижению интеграции в будущем⁸².

В течение первого периода (до 2011 г.) каждый национальный конгресс должен был назначить 18 членов в парламент. Депутаты в Парламенте могли бы объединяться в коалиции в соответствии с идеологической принадлежностью, а не национальностью. Уже с 2011 г. члены парламента Меркосур должны были постепенно начать избираться всеобщим голосованием, которое проводилось бы в один и тот же день во всех государствах-членах. Однако механизм прямого избрания депутатов не заработал: только парагвайские депутаты были избраны таким образом⁸³. Исследователи интеграционных процессов в регионе Латинской Америки отмечают, что функции Парламента Меркосур чрезвычайно скромны, и он выполняет консультативные функции: резолюции и декларации, имеющие рекомендательный характер, составляют более 70% актов Парламента, а в период с 2006 по 2013 гг. Совету Общего Рынка было предложено всего 5 законопроектов⁸⁴. Сами парламентарии не выступают за расширение институциональных компетенций. Большинство из них, к тому же, действуют как дипломаты и работают в качестве представителей своего государства и национальных партий. Национальные элиты стран-членов данного объединения не готовы продвигать региональную интеграцию, если она затрагивает национальный суверенитет. Национальные власти не готовы делегировать часть своих полномочий на наднациональный уровень⁸⁵. Неудачная попытка создания общего парламента Меркосур в значительной степени продемонстрировала, что нет смысла в создании наднациональных структур, если для их успешного функционирования нет реальных предпосылок.

Латиноамериканский регионализм характеризуется межгосударственной моделью взаимодействия, что находит отражение в уставных документах Меркосур. По мнению

⁸² Carlos, R. The Mercosur Experience and Theories of Regional Integration / R. Carlos // Contexto Internacional. - 2017. Vol. 39(1). – P. 129.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Malamud, A. Dri C. Spillover Effects and Supranational Parliaments: The Case of Mercosur / A. Malamud, C. Dri // Journal of Iberian and Latin American Research. - 2013.19:2. – P. 230.

⁸⁵ Enhancing the Brazil-EU Strategic Partnership: From the Bilateral and Regional to the Global / M. Emerson [et al.] – Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 2013. – P. 234.

экспертов, введение наднациональных механизмов в регионе не является остро необходимым, а предпосылки для развития интеграции Меркосур представляются благоприятными, если брать в учет географическое единство, общую историю и идентичность⁸⁶.

Как в случае с европейской интеграцией обстоятельства и факторы сыграли в пользу создания наднациональной компоненты, так в случае с Меркосур ряд факторов препятствовал этому.

Во-первых, тип внутривластных систем и отношение национальных элит к концепции суверенитета препятствовали передачи государственных полномочий на уровень объединения⁸⁷. Внутригосударственные режимы стран членов-Меркосур обладают сильной вертикалью власти, замыкающейся на президентах. Сам регионализм был проектом «президентской дипломатии»⁸⁸. Когда необходимо определить направления развития объединения и принять важные решения, президенты прибегают к прямым личным переговорам. С их стороны существует явное неприятие модели, которая требует уступки суверенитета. Объясняется это еще и тем, что защита национального суверенитета имеет давнюю традицию в странах Латинской Америки, которые подвергались иностранным вторжениям и интервенциям со стороны США и европейских стран⁸⁹. Авторитарные лидеры не исходят из неолиберальной точки зрения о том, что, передавая полномочия на уровень выше, они не утратят своего суверенитета. При анализе евразийской интеграции также крайне необходимо учитывать этот фактор.

Во-вторых, в рамках Меркосур не был внедрен принцип прямого действия норм этого регионального объединения. Нормы сообщества должны стать частью внутреннего законодательства членов Меркосур, чтобы иметь силу внутри государств. Однако здесь стоит упомянуть следующий важный момент: в государствах право сообщества по-разному воспринимается национальными государствами и соотносится с внутренним законодательством. Так, в Аргентине, Парагвае и Венесуэле «право Меркосур» (как и все

⁸⁶ Ibid, P. 25.

⁸⁷ Jerabek, M. Supranationalism: a model for MERCOSUR? Experiences from the European Union and the debatable adequacy for MERCOSUR / M. Jerabek // Brazilian Journal of International Affairs. - 2016. Vol. 5. – P. 417.

⁸⁸ Malamud, A. Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur: An Empirical Examination / A. Malamud // Latin American Research Review. - 2005. Vol. 40, No. 1. – P. 156-158.

⁸⁹ Legler, T. Post-hegemonic regionalism and sovereignty in Latin America: Optimist, Skeptics, and an Emerging Research Agenda / T. Legler // Contexto Internacional. - 2013. Vol. 35, No. 2. – P. 325-326.

международные договоры) имеет приоритет над национальным законодательством. В системе конституционного права Бразилии и Уругвая ситуация другая: признается приоритет национального права над международными договорами⁹⁰. Уже из-за таких национальных конституционных особенностей интеграция в рамках Меркосур не могла развиваться так же, как в Европейском союзе. Мы приходим к выводу о том, что при определении предпосылок к наднациональности в региональном объединении необходимо анализировать совместимость права объединения с внутригосударственным правом его участников.

В-третьих, как было отмечено выше, институты Европейского союза во многом сами способствовали расширению своих полномочий, а значит, укреплению наднационального механизма. В случае с Меркосур такого не могло произойти по объективным причинам: институты с наднациональными полномочиями созданы не были⁹¹. Теоретически можно было бы предположить, что создание наднациональной структуры может стать первым шагом на пути к укреплению интеграции в рамках Меркосур и решению внутренних проблем этого объединения, связанных с определением общих направлений деятельности. Однако наднациональная структура должна основываться на постоянной приверженности общим ценностям, а эффективность наднационального союза зависит от готовности каждого национального истеблишмента принимать и исполнять его решения. В случае с Меркосур также стоит упомянуть об отсутствии интереса «снизу»: наблюдается практически полное отсутствие интереса гражданского общества к региональной интеграции⁹². Кроме того, социально-гуманитарная сфера сотрудничества в рамках Меркосур не развивается, что препятствует превращению Меркосур в привлекательный проект для граждан и бизнеса⁹³. Подобная ситуация наблюдается и в ЕАЭС, о чем неоднократно говорили эксперты, позитивно настроенные по отношению к данному интеграционному проекту.

⁹⁰ Jerabek, M. Supranationalism: a model for MERCOSUR? Experiences from the European Union and the debatable adequacy for MERCOSUR / M. Jerabek // Brazilian Journal of International Affairs. - 2016. Vol. 5. – P. 418-419.

⁹¹ Malamud, A. Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur: An Empirical Examination / A. Malamud // Latin American Research Review. - 2005. Vol. 40, No. 1. – P. 139.

⁹² Malamud, A. Dri C. Spillover Effects and Supranational Parliaments: The Case of Mercosur / A. Malamud, C. Dri // Journal of Iberian and Latin American Research. - 2013.19:2. – P. 235.

⁹³ Хейфец, В. Л. Кудрявцева Е. С. Сравнение развития интеграционных процессов на постсоветском и южноамериканском пространствах: опыт двух таможенных союзов / В. Л. Хейфец, Е. С. Кудрявцева // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. - 2014. № 1 (15). – С. 41-42. С. 32-42.

Можно сделать вывод о том, что соотношение межгосударственного и наднационального зависит от конкретного регионализма: исторических предпосылок, социокультурных факторов, особенностей экономического развития и современной политической конфигурации.

Чтобы определить степень наднациональности, формы ее выражения и перспективы развития, необходимо:

1. Проанализировать основополагающие договоры регионального объединения. Степень наднациональности обычно фиксируется в уставных договорах организации, как это было показано в случае с Европейским союзом и Меркосур. В договоре зафиксирована институциональная структура, процедура принятия ключевых решений, функции и полномочия органов. Функции могут быть направлены на достижение целей объединения в целом или быть основаны на постоянном согласии сторон;
2. Выделить отличительные черты отдельно взятого регионализма, которые влияли на становление институциональной структуры. Определить готовность национальных политических систем к передаче полномочий на уровень объединения, оценить степень вероятности мощной поддержки «снизу», которая могла бы способствовать укреплению независимых институтов;
3. Сопоставить право объединения и национальное право его участников. Одним из признаков наднациональности является возвышение нормативной базы объединения над национальными системами права. Без этого невозможно влияние объединения на отдельные государства вне зависимости от их отношения к отдельным решениям на уровне регионального объединения.

Последующий анализ ЕАЭС на предмет содержания и перспектив реализации надгосударственности предлагается провести согласно этой схеме.

Глава 2. Евразийский регионализм и надгосударственность

2.1. Формальные рамки надгосударственности в Евразийском экономическом союзе и ее проявление на практике

С углублением евразийской интеграции и ее переходом в 2015 г. на новый этап нередко в информационном поле и экспертных публикациях фигурируют заявления о том, что Евразийский экономический союз в нынешнем виде является наднациональной организацией. Так, в монографии Центра интеграционных исследований Евразийского Банка Развития «Евразийский экономический союз» понятие «наднациональность» употребляется в различных контекстах: относительно институтов Союза и их обязательных решений, законодательства Союза, а также способности ЕАЭС как регионального объединения выступать стороной в переговорах с другими объединениями и государствами⁹⁴. Однако далеко не очевидно то, какое значение вкладывается в данный термин. Для того чтобы это понять и определить формальное место этого феномена в рамках Евразийского экономического союза, необходимо обратиться к правовой базе ЕАЭС.

Прежде всего, представляется необходимым определить институциональную структуру ЕАЭС, характер работы органов и порядок распределения полномочий между ними. В соответствии с 8 статьей Договора⁹⁵, органы Союза представлены Высшим Евразийским экономическим советом, Евразийским межправительственным советом, Евразийской экономической комиссией и Судом Евразийского экономического союза.

При этом право союза создают только три первых органа. Право ЕАЭС составляют, в соответствии с 6 статьей Договора:

1. Договор о ЕАЭС;
2. Международные договоры в рамках Союза;
3. Международные договоры Союза с третьей стороной;
4. Решения и распоряжения Высшего совета, Межправительственного совета и Комиссии⁹⁶.

⁹⁴ Евразийский экономический союз / Е. Ю. Винокуров [и др.]; под ред. Е. Ю. Винокурова. – Санкт-Петербург: ЦИИ ЕАБР, 2017. – С. 29.

⁹⁵ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

⁹⁶ Там же.

Иерархия органов ЕАЭС выражена в иерархии права Союза: решения Высшего совета имеют приоритет над решениями Межправительственного совета и решениями Комиссии, а решения Межправительственного совета имеют приоритет над решениями Комиссии.

Высший евразийский экономический совет – главный орган Союза. Совет собирается не реже раза в год на уровне глав государств или глав правительств. На данный момент в состав Высшего совета входят премьер-министр Армении Н. Пашинян, президент Беларуси А. Г. Лукашенко, президент Казахстана К.-Ж. К. Токаев, президент Кыргызстана С. Ш. Жээнбеков и президент России В. В. Путин. Полномочия Высшего совета обширны: от определения стратегии союза до принятия конкретных решений, направленных на реализацию целей Союза. Высший совет «определяет стратегию, направления и перспективы развития интеграции» (статья 12 Договора)⁹⁷. Совет отвечает за утверждение состава Коллегии Комиссии и распределение полномочий между ее членами, а также назначает судей Суда ЕАЭС. Высший совет может давать поручения Межправительственному совету и Комиссии. Объем бюджетных обязательств конкретного государства зависит от решения глав государств, так как Высший Совет утверждает бюджет Союза.

Решения и распоряжения Высшего совета (за исключением касающихся прекращения членства государства в ЕАЭС) принимаются консенсусом, что также является признаком межправительственности. Глава государства может заблокировать какое-то решение, если оно не будет в полной мере способствовать интересам его государства. Как верно заметил бывший Председатель Коллегии Комиссии Т. Саркисян, «если национальное правительство сохраняет за собой право вето, то это позволяет ему сохранять свой национальный суверенитет»⁹⁸.

Система функционирования Межправительственного совета является аналогичной: его члены представляют государства, а решения принимаются консенсусом. В него входят главы-правительств государств-членов Союза, которые собираются не реже двух раз в год. Обратившись к статье 16 Договора⁹⁹, можно сделать вывод о том, что во многом

⁹⁷ Там же.

⁹⁸ Страны ЕАЭС обсудят возможность отказа от права вето по ряду вопросов // РИА Новости - 31.01.2020. URL: <https://ria.ru/20200131/1564112322.html> (дата обращения: 11.04.2020).

⁹⁹ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

полномочия Межправительственного совета дублируют полномочия Высшего совета, но на более низком уровне институциональной иерархии. Примечательно, что Межправительственный совет может не только давать Комиссии поручения, но и приостанавливать действие ее решений.

Решения и поручения Высшего и Межправительственного советов, согласно статье 6 Договора, входят в право Союза, но подлежат государствами исполнению в порядке, предусмотренном национальным законодательством¹⁰⁰. То есть решения двух высших инстанций, и без того принятые на основе межправительственного принципа, могут быть отвергнуты государствами.

Следующий институт ЕАЭС, Евразийскую экономическую комиссию, чаще всего называют наднациональным¹⁰¹. В Декларации о Евразийской экономической интеграции, подписанной в 2011 г. президентами Беларуси, Казахстана и России, «совершенствование и развитие наднациональных институтов» выделялось в качестве направления практического взаимодействия. В качестве наднационального института понималась Евразийская экономическая комиссия, которая начала свою работу в 2012 г. в качестве регулирующего органа Таможенного союза и Единого экономического пространства¹⁰².

Согласно Договору, «Комиссия является постоянно действующим регулирующим органом Союза»¹⁰³. Главным принципом деятельности Комиссии, в соответствии со статьей 2 Положения о Евразийской экономической комиссии, является «обеспечение взаимной выгоды, равноправия и учета национальных интересов государств-членов»¹⁰⁴, а не обеспечение интересов Союза. Комиссия состоит из Совета Комиссии и Коллегии Комиссии. Порядок деятельности Совета и Комиссии определяется регламентом, который принимает Высший совет.

¹⁰⁰ Там же.

¹⁰¹ Винокуров, Е. Ю. Цукарев Т. В. Экономика ЕАЭС: повестка дня / Е. Ю. Винокуров, Т. В. Цукарев // Евразийская Экономическая Интеграция. - 2015. №4 (29). – С 10.

¹⁰² Договор о Евразийской экономической комиссии // г. Москва 18.11.2011 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902315502> (дата обращения: 30.03.2020).

¹⁰³ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

¹⁰⁴ Положение о Евразийской экономической. Приложение № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/chairman/ad/Documents/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%95%D0%AD%D0%9A.pdf> (дата обращения: 15.03.2020).

В Совет Комиссии входят представители государств-членов, которые являются заместителями глав правительств. Более того, каждое государство делегирует своего представителя в Совет Комиссии, дальнейшее утверждение их на должности не предусмотрено. То есть формируется он на основе межправительственного принципа. Совет Комиссии принимает решения, распоряжения и рекомендации на основе консенсуса, что также не является признаком наднациональности. Кроме того, если консенсус не достигнут, вопрос передается на уровни выше – в Высший или Межправительственный совет.

Коллегия – исполнительный орган Комиссии – формируется из представителей государств-членов ЕАЭС на основе принципа равного представительства. Ее работу возглавляет Председатель Коллегии, процедура ротации которого предусмотрена Договором: она осуществляется поочередно в алфавитном порядке. Согласно Договору, члены Коллегии именуются министрами и работают на постоянной основе¹⁰⁵. Формально в осуществлении своих полномочий они независимы: они не могут получать поручения официальных лиц государства и органов власти, а также советоваться с ними. Члены Коллегии, как и другие должностные лица и сотрудники Комиссии, не имеют права совмещать работу в Комиссии с другой работой или заниматься оплачиваемой деятельностью, за исключением творческой. В отличие от Совета Комиссии, который принимает решения консенсусом, Коллегия Комиссии принимает решения квалифицированным большинством. Это является признаком наднациональности, потому что в таком случае представитель какого-то отдельного государства не может остановить принятия решения в случае несогласия с ним.

Как уже было отмечено, решения Комиссии входят в право Союза (статья 6 Договора¹⁰⁶) и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов (статья 13 Положения о Комиссии¹⁰⁷). То есть формально решения Комиссии сразу становятся частью национального законодательства. Это подчеркивает наднациональный

¹⁰⁵ Там же.

¹⁰⁶ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

¹⁰⁷ Положение о Евразийской экономической комиссии. Приложение № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/chairman/ad/Documents/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%95%D0%AD%D0%9A.pdf> (дата обращения: 15.03.2020).

характер Коллегии Комиссии и придает наднациональные черты межгосударственному Совету Комиссии, который опирается на Коллегию в своей работе.

Несмотря на то, что Комиссия обладает определенными наднациональными признаками, она не может в полной мере быть названа наднациональным институтом. Во-первых, Комиссия не является монолитным институтом. Она состоит из Совета и Коллегии, которые формируются и функционируют на основе разных принципов. Совет Комиссии осуществляет общее регулирование интеграционных процессов в Союзе, а также общее руководство деятельностью Комиссии. Совет Комиссии может рассматривать решения Комиссии, принятые Коллегией, на предмет их изменения или отмены. Совет Комиссии, который содержит в себе все признаки межгосударственности, в целом в иерархии Евразийского экономического союза стоит выше Коллегии. Во-вторых, все решения и Совета, и Коллегии могут быть рассмотрены вышестоящими институтами на предмет их изменения или отмены. Таким образом, решения Коллегии Комиссии, которые были приняты на основе наднациональных признаков (независимости министров и путем консенсуса), подлежат прямому исполнению на территории государств-членов ЕАЭС только в том случае, если вышестоящий институт их не изменит. В-третьих, хотя с первого взгляда Коллегия Комиссии кажется более-менее независимым органом, ее деятельность определяет Высший совет. Он утверждает на должность министров Коллегии, ее численный состав, распределение обязанностей между ее членами, штатную численность департаментов. В случае нарушения ограничений или недобросовестного выполнения обязанностей членом Коллегии Комиссии Высший совет может досрочно прекратить его полномочия (статья 12 Договора)¹⁰⁸.

Принцип беспристрастности членов Коллегии Комиссии неоднократно подвергался сомнению. Еще в 2013 г. Н. А. Назарбаев раскритиковал деятельность ЕЭК и заявил о том, что Россия политизирует ее деятельность. «Российские члены коллегии принимают участие в заседаниях правительства России, получая соответствующие установки. Хотя, согласно Договору, Комиссия и члены Коллегии не подотчетны никакому из наших правительств», - заявлял президент Казахстана¹⁰⁹. Более того, не все главы государств-членов Союза воспринимают Евразийскую комиссию в качестве органа, который должен решать

¹⁰⁸ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

¹⁰⁹ Назарбаев видит в работе ЕЭК излишнюю политизацию // РИА Новости - 24.10.2013. URL: <https://ria.ru/20131024/972400168.html> (дата обращения: 15.04.2020).

общесоюзные задачи. Так, А. Г. Лукашенко в 2018 г. высказал свое недовольство работой белорусских представителей в Комиссии: «Зачем имитировать деятельность, если решаются вопросы только других стран? Ни одна из наших проблем не снята»¹¹⁰. Исходя из данных слов и особенностей внутривнутриполитического режима Беларуси, можно предположить, что представители Беларуси в Комиссии обязаны отчитываться перед национальными органами власти.

Специалист по евразийской интеграции, экономист и Министр Коллегии по интеграции и макроэкономике нынешнего созыва С. Ю. Глазьев, анализируя проблемные места интеграционных процессов, отмечает, что Комиссии не было предоставлено полномочий для реализации всех функций, предписанных ей по Договору. «Будучи наднациональной по форме, ЕЭК осталась межгосударственной по сути процедур принятия решений», - пишет С. Ю. Глазьев¹¹¹. Большая зависимость Комиссии от вышестоящих институтов приводит к тому, что каждое из государств, по его словам, может фактически наложить вето на решение Комиссии. Мысль о том, что вследствие недостаточности полномочий решения Комиссии нередко не выполняются, высказывалась и в аналитических докладах Комиссии¹¹².

С этим трудно не согласиться: достаточно лишь вспомнить несколько ситуаций, когда государства-члены в одностороннем порядке игнорировали предписания Комиссии.

В 2018-2019 гг. произошла очередная так называемая «молочная война» между Россией и Беларусью. Из-за несоответствия молочной продукции Беларуси российским стандартам Россельхознадзор ввел временные ограничения на поставку некоторых видов продукции. Белорусская сторона заявила, что это незаконно и нарушает свободу конкуренции в рамках ЕАЭС. Так как в ЕАЭС действует норма о взаимном признании ветеринарных сертификатов, Коллегия ЕЭК рассмотрела данный вопрос и постановила, что Россия этим действием нарушила право Союза¹¹³. В частности, была нарушена 58 статья

¹¹⁰ Лукашенко о ЕАЭС: даже цемент продать не можем // Sputnik Беларусь - 02.03.2018. URL: <https://sputnik.by/economy/20180302/1033991128/belarus-lukashenko-eaehs-torgovlya.html> (дата обращения: 15.04.2020).

¹¹¹ Глазьев, С. О стратегических направлениях развития ЕАЭС // Журнал «Международная жизнь» - 31.01.2020. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/25238> (дата обращения: 20.04.2020).

¹¹² Доклад о реализации основных направлений интеграции в рамках Евразийского экономического союза 2018 // М.: ЕЭК, 2018. – С. 48.

¹¹³ ЕЭК считает ограничение поставок белорусского молока нарушением правил // Sputnik Беларусь - 14.06.2018. URL: <https://sputnik.by/economy/20180614/1035999466/eehk-schitaet-narusheniem-pravil-ogranichenie-postavok-belorusskogo-moloka.html> (дата обращения: 15.04.2020).

Договора о ЕАЭС. Председатель Правительства РФ Д. А. Медведев предложил приостановить вступление в силу решения ЕЭК до рассмотрения вопроса о его отмене¹¹⁴. В итоге вопрос был решен, Россия заменила прежний запрет на временный запрет для отдельных предприятий. Однако важно то, что вопрос был согласован на уровне Межправительственного совета, то есть на уровне правительств.

Таким же образом была решена проблема нежелания Казахстана присоединяться к антидемпинговым мерам Комиссии, направленным против европейских производителей средств защиты растений¹¹⁵. На уровне Комиссии был создан Совет по агропромышленной политике стран-участниц ЕАЭС, но в нем согласия достичь не удалось. Окончательно вопрос удалось решить только на уровне выше – межправительственном. Обе ситуация показательны: полномочий Комиссии оказалось недостаточно, чтобы обязать государства подчиниться праву ЕАЭС.

В связи с этим внимания также заслуживает и то, что Евразийская комиссия не может обращаться в Суд ЕАЭС по поводу нарушения отдельным государством права ЕАЭС. Примечательно, что Договором о Евразийской экономической комиссии было предусмотрено полномочие Коллегии Комиссии о представлении интересов Комиссии в судебных инстанциях¹¹⁶. Согласно статье 18 указанного Договора, в число которых этих судебных инстанций входил и Суд Евразийского экономического сообщества. Коллегия Комиссии имела право обращаться в Суд с «заявлением о неисполнении Стороной международных договоров, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, и/или решения Комиссии»¹¹⁷. Возможности Комиссии были ограниченными: процедуру инициировала Коллегия, которая передавала вопрос Совету комиссии, а отдельное государство в Совете могло заблокировать неуютное решение; в случае невыполнения решения Суда вопрос передавался в Высший совет, который также принимал решение единогласно. М. Карлюк считает, что «несмотря на данные ограничения, у Комиссии была дополнительная возможность реагировать на

¹¹⁴ Сертификаты не той системы. Россия добивается права не признавать белорусский ветеринарный контроль // Газета Коммерсантъ - 16.04. 2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3945560> (дата обращения: 15.04.2020).

¹¹⁵ Казахстан смог отстоять свои интересы в ЕАЭС // Центр деловой информации «Капитал» - 22.11.2018. URL: <https://kapital.kz/economic/73889/kazakhstan-smog-otstoyat-svoi-interesy-v-yeaes.html> (дата обращения: 15.04.2020).

¹¹⁶ Договор о Евразийской экономической комиссии // г. Москва 18.11.2011 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902315502> (дата обращения: 30.03.2020).

¹¹⁷ Там же.

нарушения государств-членов через суд»¹¹⁸. Договор о ЕАЭС не подразумевает наличие такого права у Комиссии. Наднациональные полномочия Комиссии, таким образом, были сокращены¹¹⁹.

С самого начала функционирования Комиссии в 2012 г. ее деятельность носит высокопрофессиональный характер. Требования к профессиональной подготовке членов Комиссии и стажу работы в области, соответствующей занимаемой в Комиссии должности, содержатся и в Декларации о евразийской экономической интеграции, и в Договоре о ЕАЭС. Одна из важнейших задач Комиссии заключается в организационном, информационном и материально-техническом обеспечении заседаний Высшего совета. У Коллегии есть действительно обширные исполнительные функции, благодаря чему ее следовало бы назвать «профессиональным бюрократическим институтом ЕАЭС»¹²⁰.

Последним постоянно функционирующим институтом Союза является Суд ЕАЭС. Цель Суда заключается в обеспечении единообразного применения Договора государствами-членами и органами Союза. Предусмотрено равное представительство государств-членов: Суд состоит из двух судей от каждого из них. Кроме того, Председатель Суда и его заместитель не могут являться гражданами одного и того же государства. После представления государствами кандидатур судей Высший совет утверждает или отклоняет их, согласно пунктам 10 и 11 Статута Суда. Правительства национальных государств, таким образом, от начала до конца полностью регулируют процедуру назначения судей на их должность. Освобождаются судьи от должности тоже Высшим советом. Согласно 18 пункту Статута, судья не может «представлять интересы государственных или межгосударственных органов»¹²¹. Однако инициатива о прекращении полномочий судьи исходит либо от самого судьи и Суда, либо от государства, которое судья представляет. Это явно нарушает принцип автономии судей ЕАЭС от государств.

¹¹⁸ Карлюк, М. С. Система обеспечения права Евразийского экономического союза / М. С. Карлюк // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. трудов Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь. – Вып. 10 / под ред. В. И. Семенкова [и др.]. – Минск: Белпринт, 2015. – С. 185.

¹¹⁹ Karliuk, M. The Eurasian Economic Union: An EU-Like Legal Order in the Post-Soviet Space? / M. Karliuk // HSE Working papers, Series: Law, Basic Research Program 53, 2015. – P. 17.

¹²⁰ Мещеряков, К. Е. Трещенков Е. Ю. Евразийская интеграция и Россия / К. Е. Мещеряков, Е. Ю. Трещенков. – Санкт-Петербург: Скифия-принт, 2014. – С. 165-166.

¹²¹ Статут Суда Евразийского экономического союза. Приложение № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: <http://courteurasian.org/doc-14023> (дата обращения: 15.03.2020).

Суд выполняет две функции: консультативную функцию и функцию разрешения споров. По запросу государства-члена Суд рассматривает споры о соответствии международного договора в рамках Союза и его положений Договору о ЕАЭС. В случае неправомерного действия Комиссии отдельное государство также может оспорить его в Суде. Хозяйствующий субъект (юридическое лицо или физическое, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя) также может подать в Суд иск о несоответствии решения Комиссии Договору, если такое решение повлекло за собой нарушение предоставленных Договором или международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов субъекта. Действие Комиссии, затрагивающее права и интересы субъекта, таким образом, может быть оспорено в Суде¹²².

Как уже было отмечено выше, Комиссия не обладает правом обращения в Суд для обеспечения выполнения государствами-членами права Союза. Договор о ЕАЭС делает процедуру судебного решения конфликта государств-членов Союза теоретически возможной. Однако это маловероятно, так как государствам проще решить какой-то вопрос в двухстороннем порядке. Исследователи отмечают, что иски друг против друга являются признаком недоброжелательности, поэтому государства отдают предпочтение политическому разрешению споров¹²³. За 5 лет функционирования Союза такое произошло один раз, когда в 2017 г. Россия в лице Министерства юстиции подала в Суд иск о несоблюдении Беларусью некоторых положений Договора о ЕАЭС в части таможенного регулирования¹²⁴. Решение было вынесено в пользу России, хотя оба судьи от Беларуси высказались против такого решения в своих «особых мнениях»¹²⁵.

В порядке рассмотрения споров существует процедура обязательного досудебного регулирования путем переговоров и консультаций. Заявитель должен сначала обратиться к государству-члену или Комиссии, и только если в течение трех месяцев не было принято

¹²² Там же.

¹²³ Карлюк, М. С. Система обеспечения права Евразийского экономического союза / М. С. Карлюк // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. трудов Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь. – Вып. 10 / под ред. В. И. Семенкова [и др.]. – Минск: Белпринт, 2015. – С. 184.

¹²⁴ Резюме по делу № СЕ-1-1/1-16-БК (Российская Федерация) // Суд Евразийского экономического союза - 27.02.2017. URL: <http://courteurasian.org/page-25131> (дата обращения: 25.04.2020).

¹²⁵ Исполинов, А. Решение Суда ЕАЭС по спору Российская Федерация против Республики Беларусь: правосудие посреди политического конфликта / А. Исполинов // Блог на Zakon.ru - 17.03.2017. URL: https://zakon.ru/blog/2017/3/17/reshenie_suda_eaes_po_sporu_rossijskaya_federaciya_protiv_respubliki_bielarus_pr_avosudie_posredi_poli (дата обращения: 22.04.2020).

мер по урегулированию спора, заявление о рассмотрении спора направляется в Суд. Стороны могут решить вопрос, не обращаясь в данный институт ЕАЭС.

Статья 47 Статута Суда гласит, что разъяснения суда имеют рекомендательный характер и не исключено право государств-членов на самостоятельное толкование международных договоров¹²⁶. Стоит обратить внимание и на то, что решения Суда не являются частью права Союза. Новое постановление или разъяснение в силу его правовой силы не будет обязывать всех государств-участников и экономических субъектов следовать ему. Это возможно, только если Комиссия или вышестоящие институты иницируют процедуру создания правовой нормы, основанной на рекомендации Суда.

У Суда нет полномочий контроля над исполнением принятых решений, что необходимо для функционирования надгосударственного органа. Суд самостоятельно не может применять санкции. Стороны спора должны сами определить форму и способ исполнения решения Суда. Де-факто это делает его постановления о решении споров рекомендательными. Если решение не выполнено, государство-член обращается в Высший Евразийский экономический совет с целью принятия необходимых мер (114 статья Статута)¹²⁷. То есть решение в таком случае принимает Высший экономический совет, который является межгосударственным органом. Это решение будет принято путем консенсуса. Государство, не согласное с другими, может наложить вето на решение, что исключает здесь принцип наднациональности.

Согласно статье 42 Статута Суда, «в компетенцию Суда не входит наделение органов Союза дополнительной компетенцией помимо той, которая прямо предусмотрена Договором и (или) международными договорами в рамках Союза»¹²⁸. Это исключает возможность того, что Суд сам может определить новую компетенцию какого-то органа, даже если бы она полностью соответствовала праву объединения. Кроме того, согласно 102 статье Статута, «Решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых»¹²⁹. Суд изначально лишен

¹²⁶ Статут Суда Евразийского экономического союза. Приложение № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: <http://courteurasian.org/doc-14023> (дата обращения: 15.03.2020).

¹²⁷ Там же.

¹²⁸ Там же.

¹²⁹ Там же.

возможности расширять свои полномочия и полномочия других институтов, следовательно, он не может углублять интеграцию.

А. С. Исполинов считает, что, создавая Суд ЕАЭС, государства стремились построить рабочий механизм по решению проблем, который можно контролировать¹³⁰. Уже на этапе наделения его полномочиями они предусмотрели ограничение сферы его деятельности. Государства сохранили за собой свободу действий в сфере решения конфликтов. Появление нежелательных для государств решений Суда можно обойти в соответствии с предусмотренными в Договоре процедурами: с помощью процедуры досудебного урегулирования, через собственное толкование международных договоров, а также путем определения формы и способа исполнения решения Суда.

Суд ЕАЭС напоминает обычный административный суд, задача которого – проверять совместимость права Союза и национального законодательства. Кроме того, Суд ЕАЭС не защищает права отдельных граждан государств-членов, что говорит об отсутствии влияния Суда на граждан и снижает уровень его легитимности.

Очевидно, что институциональная структура, заложенная в Договоре о Евразийском экономическом союзе, призвана защищать национальные интересы государств-участников. Процесс принятия решений находится под контролем государств-членов ЕАЭС, которые могут наложить вето на не соответствующее их интересам решение. Такая система не позволяет Комиссии играть роль по-настоящему самостоятельного актора интеграционного процесса. Однако это не значит, что роль Комиссии сведена к минимуму. Она вырабатывает важные рекомендации, которые используются государствами. Ее предложения по конкретным направлениям интеграции разрабатываются вышестоящими органами и становятся частью права Союза. Кроме того, Комиссия выполняет важнейшую роль в организации работы Высшего и Межправительственного советов.

Отчасти структура ЕАЭС действительно может напоминать структуру Европейского союза, хотя наднациональные полномочия Комиссии и Суда значительно урезаны. Нередко исследователи соотносят институты двух союзов между собой. Как пишут Р. А. Петров и П. А. Калинин, такая похожая структура была создана, скорее, для повышения

¹³⁰ Исполинов, А. С. Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств-членов Евразийского экономического союза / А. С. Исполинов // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2016. №4. – С. 155.

авторитета ЕАЭС как части европейского правового пространства¹³¹. На наш взгляд, данный тезис действительно может быть оправдан. Основатели ЕАЭС утверждали, что ЕАЭС как интеграционный проект потенциально может стать более продвинутым, чем ЕС, так как создатели ЕАЭС учитывают «сильные и слабые стороны» ЕС¹³². Пример успешной европейской интеграции используется для поднятия престижа евразийского регионализма. Создание похожей институциональной структуры, по задумке ее авторов, должно как поднимать значение ЕАЭС в глазах граждан государств-участников ЕАЭС, так и способствовать привлечению новых членов в Союз¹³³. Кроме того, уже на этапе становления ЕАЭС не скрывалось, что участники Союза стремятся в будущем через новое объединение налаживать тесные экономические отношения с Европейским союзом. Для России и Казахстана Европейский союз является крупнейшим торговым партнером, кроме того, его опыт можно использовать для модернизации экономик стран ЕАЭС¹³⁴. Исследователи евразийской интеграции на протяжении многих лет разрабатывают стратегии сопряжения интеграций и приходят к выводу о том, что переговоры между ЕАЭС и ЕС должны «с формальной точки зрения проходить под эгидой Европейской комиссии и Евразийской экономической комиссии»¹³⁵. Создание Комиссии, частично формирующейся и функционирующей на основе признаков наднациональности, можно рассматривать как попытку привлечь европейских партнеров.

Движение евразийской интеграции по пути преимущественно межгосударственного взаимодействия обусловлено рядом факторов. В рамках сравнительного регионализма утверждается, что современные интеграционные процессы в рамках ЕАЭС не связаны исторически с Советским Союзом, так как не преследуют цели его воссоздания в той или иной форме¹³⁶. Интеграция направлена на создание качественно нового пространства взаимодействия, а не служит в качестве механизма взаимодействия между бывшими

¹³¹ Petrov, R. Kalinichenko P. On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the 'Eurasian Economic Union Acquis'? / R. Petrov, P. Kalinichenko // Legal Issues of Economic Integration. - 2016. 43 (3). – P. 301.

¹³² Владимир Путин: Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Радиостанция «Эхо Москвы» - 04.10.2011. URL: <https://echo.msk.ru/blog/statya/817588-echo/> (дата обращения: 15.04.2020).

¹³³ Трещенков, Е. Ю. Европейская и евразийская модели интеграции: пределы соизмеримости / Е. Ю. Трещенков // Мировая экономика и международные отношения. - 2014. №5. – С. 31.

¹³⁴ Vinokurov, E. Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results / E. Vinokurov // Russian Journal of Economics. - 2017. – P. 66. P. 57-70.

¹³⁵ Европейский союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения / Е. Ю. Винокуров [и др.]; под ред. Е. Ю. Винокурова. – СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. – С. 14.

¹³⁶ Lagutina, M. A Global Eurasian Region in a "Regiopolar" World-Order / M. Lagutina // Russian Analytical Digest. - 2015. Issue 170. – P. 5-8.

советскими республиками. Однако фактор общего прошлого в составе СССР оказывает прямое влияние на развитие интеграции в рамках ЕАЭС. С одной стороны, наличие опыта долговременного сосуществования в рамках одного государства является полезным для углубления интеграции. Распространение русского языка, схожесть национальных политических систем и наличие транспортной инфраструктуры, созданной в советские времена, - все это положительно влияет на функционирование ЕАЭС¹³⁷. Кроме того, лидеры стран-участниц интеграционного объединения нередко апеллируют к теме «общей судьбы» народов, что позволяет им получать поддержку от части населения, ностальгирующей по Советскому Союзу¹³⁸. Евразийская риторика, таким образом, является инструментом легитимации власти. С другой же стороны, в процессе распада СССР элиты новых государств активно использовали концепт национальной идентичности и самосознания в качестве инструмента для обретения самостоятельности¹³⁹. Процесс формирования наций в постсоветских государствах шел параллельно с процессом обретения подлинной политической и экономической независимости и долго не позволял государствам подойти к теме глубокого взаимодействия с прагматической точки зрения¹⁴⁰. Вероятно, этот фактор и на данный момент препятствует передаче государствами своих полномочий наднациональным институтам ЕАЭС, ведь тема приоритета национальных целей не перестала быть ключевой во внешнеполитической риторике рассматриваемых государств.

Евразийская интеграция объединяет страны, принципиально отличающиеся друг от друга по своему властному потенциалу и экономическому потенциалу¹⁴¹. При исследовании процессов регионализма на постсоветском пространстве исследователи подчеркивают роль России как регионального лидера и главного «двигателя» Евразийского экономического союза¹⁴². Российская Федерация не только превосходит своих соседей по

¹³⁷ Грачёв, Б. В. Модель политической системы международного интеграционного объединения (на примере Евразийского союза) / Б. В. Грачев // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. - Москва - 2018. - С. 23.

¹³⁸ Libman, A. Regionalisation and regionalism in the post-Soviet space: Current status and implications for institutional development / A. Libman // *Europe-Asia Studies*. - 2007. Vol. 59, No. 3. - P. 402-404.

¹³⁹ Семенов, И. С. Дилеммы национальной идентичности: политические риски и социальные приобретения / И. С. Семенов // *Полис. Политические исследования*. - 2009. № 6. - С. 8-23.

¹⁴⁰ Lagutina, M. Vasilyeva N. Eurasian Economic Union in the Russian Foreign Policy / M. Lagutina, N. Vasilyeva // *Russia and the World: Understanding International Relations* / ed. N. Tsvetkova. - Rowman & Littlefield, 2017. - P. 314.

¹⁴¹ Кузьмина, Е. М. Экономическое развитие стран ЕАЭС и перспективы экономической интеграции до 2025 г. / Е. М. Кузьмина // Москва: Российский совет по международным делам, 2017. - С. 4-8.

¹⁴² Mikhailenko, E. Mikhailenko V. Eurasian Regionalism: Specifics, Problems and Prospects / E. Mikhailenko, V. Mikhailenko // *Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union* / ed. M. Lagutina. - New York: IGI Global, 2020. - P. 26.

экономическим и военно-политическим параметрам, но и выступает в качестве автора новых проектов (например, Большое Евразийское партнерство). Из-за этого государства постсоветского пространства опасаются «неоколониализма» со стороны России. Касается это и ближайших партнеров России по ЕАЭС – Беларуси и Казахстана.

Показательной является «дискуссия» лидеров России, Беларуси и Казахстана в преддверии начала функционирования Единого Экономического пространства, когда был поднят вопрос о создании наднационального органа – Евразийской комиссии, наделенной полномочиями бывшей Комиссии Таможенного союза. В октябре 2011 г. в газете «Известия» была опубликована статья Председателя Правительства РФ В. В. Путина. Он заявлял, что «принципиальная особенность Таможенного союза и ЕЭП – это наличие надгосударственных структур», а будущий Евразийский союз может стать «мощным наднациональным объединением, способным стать одним из полюсов современного мира»¹⁴³. Одновременно с этим Путин продемонстрировал и понимание того, что со стороны его партнеров есть опасения относительно доминирования России в объединении. «Речь не идет о том, чтобы в том или ином виде воссоздать СССР»¹⁴⁴, - заявил он. Присоединение какого-либо государства-члена к будущему Союзу, по его словам, возможно только на основе «суверенного решения, продиктованного собственными долгосрочными национальными интересами»¹⁴⁵.

В ответ свое мнение выразил и А. Г. Лукашенко. Он заявил о том, что полностью поддерживает В. В. Путина. Президент Беларуси допустил, что по достижении должного уровня экономической интеграции будет необходимо создать «прочную социально-политическую надстройку», сформировать наднациональные институты¹⁴⁶. Однако он неоднократно подчеркивает, что успех продвинутой интеграции зависит от того, насколько будут учтены интересы всех участников процесса, а ущемление прав является неприемлемым. Тема равенства и политической независимости государств является центральной в заявлении лидера Беларуси. Как полагает А. Г. Лукашенко, «краеугольный

¹⁴³ Путин, В. В. Новый интеграционный проект для Евразии - будущее, которое рождается сегодня / В. В. Путин // Радиостанция «Эхо Москвы» - 04.10.2011. URL: <https://echo.msk.ru/blog/statya/817588-echo/> (дата обращения: 15.03.2020).

¹⁴⁴ Там же.

¹⁴⁵ Там же.

¹⁴⁶ Лукашенко, А. Г. О судьбах нашей интеграции / А. Г. Лукашенко // Газета Известия - 17.10.2011. URL: <https://iz.ru/news/504081> (дата обращения: 15.04.2020).

камень всего того, что мы собираемся построить, — суверенитет наших государств, который не отменяет даже самая тесная интеграция»¹⁴⁷.

«Дискуссию» поддержал и Н. Назарбаев. Подчеркивая свою приверженность идее «экономического прагматизма»¹⁴⁸, президент Казахстана подчеркивал, что интеграция должна быть добровольной. Он заявил, что изначально он видел Евразийский Союз «как объединение государств на основе принципов равенства, невмешательства во внутренние дела друг друга, уважения суверенитета и неприкосновенности государственных границ»¹⁴⁹. Уже через год после этого, в декабре 2012 г., Н. А. Назарбаев представил Стратегию развития Республики Казахстан до 2050 года. Продвижение национальных интересов было выдвинуто в качестве главной задачи предсказуемой внешней политики. «Наша ближайшая цель – создать Евразийский экономический союз. При этом мы четко заявляем, что вопросы будут решаться консенсусом. Политический суверенитет не будет ущемляться»¹⁵⁰. С течением времени фактор суверенитета и национальных интересов не становится менее важным для Казахстана. В новой концепции внешней политики Республики Казахстан на 2020-2030 гг. «укрепление независимости, государственного суверенитета и территориальной целостности страны, сохранение самостоятельного курса» выделено в качестве главной стратегической цели¹⁵¹. Среди приоритетов в области региональной и многосторонней дипломатии «продолжение тесного взаимодействия с государствами-участниками Евразийского экономического союза» упоминается при условии «полноценного учета долгосрочных национальных интересов Казахстана».

На развитие евразийской интеграции наложил отпечаток еще один фактор – государства изначально по-разному воспринимали свои цели участия в ЕАЭС. Уже во время перехода к Единому экономическому пространству российский лидер выражал готовность идти дальше чисто экономической интеграции, тогда как президенты Беларуси

¹⁴⁷ Там же.

¹⁴⁸ Saltybayev, Y. Parkhomchik L. The Eurasian Idea of Nursultan Nazarbayev / Y. Saltybayev, L. Parkhomchik // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – P. 195-196.

¹⁴⁹ Назарбаев, Н. А. Евразийский Союз: от идеи к истории будущего / Н. А. Назарбаев // Газета Известия – 25.10.2011. URL: <https://iz.ru/news/504908> (дата обращения: 15.04.2020).

¹⁵⁰ Стратегия «Казахстан-2050» // 14.12.2012. URL:

https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (дата обращения: 15.04.2020).

¹⁵¹ Нормативный правовой акт «О Концепции внешней политики Республики Казахстан на 2020 – 2030 годы» // Официальный сайт Президента Республики Казахстан - 09.03.2020. URL:

https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/o-koncepcii-vneshnei-politiki-respubliki-kazahstan-na-2020-2030-gody (дата обращения: 24.04.2020).

и Казахстана использовали более аккуратные формулировки. Для Беларуси и Казахстана цели участия в интеграции являются более прагматичными и обусловлены стремлением извлечь экономическую выгоду. Их основные ожидания от евразийской интеграции были во многом связаны с желанием осуществить модернизацию экономики и получить свободный доступ к российскому рынку¹⁵². В равной степени это касается Армении и Кыргызстана, которые, к тому же, зависят от открытого доступа к российскому рынку труда¹⁵³. Снижение цен на энергоносители, финансовые кредиты и различные льготы привлекли эти страны к региональному проекту¹⁵⁴. Для российского лидера евразийская интеграция важна с геополитической точки зрения: создание ЕАЭС во многом обусловлено целью поднятия престижа страны за счет лидерства в укрепляющемся интеграционном объединении¹⁵⁵. ЕАЭС во многом является инструментом внешней политики России. Неслучайно именно российской стороной в 2016 г. был предложен проект Большого Евразийского партнерства¹⁵⁶. Таким образом, государства-члены ЕАЭС придерживаются разных целей интеграции. Без выработки общей идеологии «прагматичного евразийства» создание наднациональных органов не представляется возможным. Формирование наднациональных механизмов регулирования в региональном объединении не может произойти при наличии фундаментальных противоречий между сторонами.

Это было ярко продемонстрировано на этапе преобразования ЕврАзЭС в ЕАЭС, когда был поднят вопрос о создании Евразийского парламента. В Декларации о Евразийской экономической интеграции развитие связей по линии парламентов упоминалось в качестве одного из направлений взаимодействия¹⁵⁷, но о создании общего парламентского органа речь не шла. Несколько позднее, уже в 2012 г., Председатель Государственной Думы России С. Е. Нарышкин предлагал дополнить институциональную

¹⁵² Глазьев, С. Ю. Чушкин В. И. Ткачук С. П. Европейский союз и Евразийское экономическое сообщество: сходство и различие процессов интеграционного строительства / Глазьев, С.Ю. Чушкин В.И. Ткачук С.П. - М.: Викор Медиа, 2013, с. 107.

¹⁵³ Dunamalyan, N. Armenia's Approach to Eurasian Integration / N. Dunamalyan // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – 155-156.

¹⁵⁴ Dragneva, R. Wolczuk K. The Eurasian Economic Union: Deals, Rules and the Exercise of Power / R. Dragneva, K. Wolczuk // Research Paper. – London: The Royal Institute of International Affairs, 2017. – P. 9.

¹⁵⁵ Lagutina, M. A Concept of Eurasia: From Classical Eurasianism to Pragmatic Eurasianism / M. Lagutina // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – P. 9.

¹⁵⁶ Новиков, Д. П. Большое евразийское партнерство: возможное региональное влияние и интересы России / Д. П. Новиков // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. - 2018. №3. – С. 83.

¹⁵⁷ Декларация о евразийской экономической интеграции // г. Москва 18.11.2011 г. URL: <http://kremlin.ru/supplement/1091> (дата обращения: 30.03.2020).

структуру будущего ЕАЭС межпарламентским органом. «Те наднациональные органы, которые сейчас формируются или уже созданы, например, Евразийская экономическая комиссия, не могут и не должны брать на себя парламентские задачи. Решать их предстоит наднациональному парламенту»¹⁵⁸. Нарышкин утверждал, что необходимо преобразовать Межпарламентскую Ассамблею ЕврАзЭС в Евразийскую Межпарламентскую Ассамблею, а затем – в Евразийский парламент¹⁵⁹. Необходимость этого он обосновывал следующим образом: «международные соглашения, принимаемые Евразийской экономической комиссией (ЕЭК), требуют приведения в соответствие с ними национальных законодательств и предварительной парламентской экспертизы»¹⁶⁰. С одной стороны, идея имела смысл, так как на данный момент действительно наблюдаются противоречия между правом ЕАЭС и национальным законодательством государств-членов Союза. Однако, как отмечает Е. Ю. Трещенков, парламент был бы лишней частью институциональной структуры, в которой Комиссия и государства-члены играют главную роль в процессе гармонизации законодательства¹⁶¹.

Причем Нарышкин, объясняя свою идею, проводил параллель с Европейским парламентом, опыт которого можно было бы использовать. В частности, он говорил о том, что выборы в парламент должны быть прямыми¹⁶². Данная ситуация доказывает, что копирование европейской модели наднациональности не приведет к эффективному развитию ЕАЭС.

В сентябре 2012 г. в Москве состоялась встреча парламентариев Беларуси, Казахстана и России. На данной встрече С. Нарышкин поделился с коллегами своим видением перспектив парламентского измерения евразийской интеграции. Однако его идеи не нашли отклика у парламентариев из Беларуси и Казахстана. «В ответных выступлениях казахстанские участники встречи сразу же категорически отвергли его идеи, особо

¹⁵⁸ Над пространством. Сергей Нарышкин объявил о создании Евразийского парламента // Российская газета - 24.02.2012. URL: <https://rg.ru/2012/02/24/parlament.html> (дата обращения: 30.03.2020).

¹⁵⁹ Нарышкин, С.Е. Парламентский вектор евразийской интеграции / С. Е. Нарышкин // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. - 2012. № 11. – С. 13-15.

¹⁶⁰ Нарышкин настаивает на формировании евразийского парламента в 2 этапа // РИА Новости - 04.10.2012. URL: <https://ria.ru/20121004/765730650.html> (дата обращения: 24.04.2020).

¹⁶¹ Трещенков, Е. Ю. Парламентское измерение Евразийского экономического союза: перспективы и целесообразность / Е. Ю. Трещенков // Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. Сборник научных статей. Таврические чтения 2016. Часть 2 / ред. А.Б. Николаев. - СПб: ЭлекСис, 2017. - 313 с. – С. 253.

¹⁶² Нарышкин: Евразийский парламент нужно создать на основе прямых выборов // РИА Новости - 25.04.2012. URL: <https://ria.ru/20120425/634964685.html> (дата обращения: 24.04.2020).

подчеркнув, что подобные инициативы не могут обсуждаться»¹⁶³, - заявил секретарь правящей партии "Нур Отан" Е. Карин, который присутствовал на данной встрече. «Несмотря на все попытки форсировать создание наднациональных политических структур, в реальности же в общей повестке дня такой постановки вопроса нет и не будет. Скажу даже больше - создание наднациональной политической структуры нами не может обсуждаться в принципе, поскольку это напрямую затрагивает суверенитет нашей страны»¹⁶⁴. Советник Президента Казахстана по политическим вопросам Е. Ертысбаев заявил, что разговоры о создании Евразийского парламента являются преждевременными. «Союзный парламент – дело отдаленного будущего», а Нарышкин «видимо, высказал свою личную точку зрения»¹⁶⁵.

Попытка российской стороны включить Евразийский парламент в число органов будущего ЕАЭС не удалась. В проекте Договора о ЕАЭС упоминалась Евразийская межпарламентская ассамблея, задачей которой должна была стать разработка типовых проектов, которые государства-члены ЕАЭС использовали бы при разработке национальных правовых актов. Такая межпарламентская ассамблея должна была по аналогии с бывшей Межпарламентской Ассамблеей ЕврАзЭС и Межпарламентской Ассамблеей СНГ заниматься разработкой «модельного» законодательства¹⁶⁶. Активная политическая агитация со стороны России и призывы к созданию наднационального парламента по образцу Парламента Европейского союза привели к тому, что даже такой вариант рассматривался Беларусью и Казахстаном как угроза национальному суверенитету. По этой причине лидеры этих двух государств Договора о ЕАЭС выступили за исключение парламентского измерения в ЕАЭС¹⁶⁷.

Таким образом, одним из условий участия стран в ЕАЭС является сохранение ими полного государственного суверенитета. Причем суверенитет лидерами рассматриваемых государств понимается как возможность постоянного контроля над интеграционным

¹⁶³ Ерлан Карин, политолог: Идея создания Евразийского парламента даже не обсуждается // Общественно-политическая газета Казахстана «Время» - 19.09.2012. URL: <https://time.kz/news/archive/2012/09/19/i-ne-mechtaete!> (дата обращения: 24.04.2020).

¹⁶⁴ Там же.

¹⁶⁵ Ертысбаев: Разговоры о создании Евразийского парламента пока преждевременны // Tengrinews - 20.09.2012. URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/ertyisbaev-razgovoryi-sozdani-evraziyskogo-parlamentaroka-220606/ (дата обращения: 24.04.2020).

¹⁶⁶ Муратова, О. В. Направления и пределы гармонизации частного права в условиях региональной экономической интеграции / О. В. Муратова // Журнал российского права. - 2015. № 12. – С. 144-145.

¹⁶⁷ Сивицкий, А. Союз с политическими “изъятиями” / А. Сивицкий // Евразийское обозрение. Белорусский Институт Стратегических Исследований. - 2014. №2. – С.7-8.

процессом. Межправительственный компонент является определяющим в процессе евразийской интеграции, а природу ЕАЭС может объяснить либеральный межправительственный подход¹⁶⁸. В рамках этого подхода подчеркивается ключевая роль национальных правительств, которые готовы преследовать совместные цели, если они являются прагматичными и не имеют идеологического оттенка¹⁶⁹. Следовательно, с точки зрения форсирования процессов интеграции, стоило бы укреплять межгосударственный взаимодействие, например, расширяя межправительственное сотрудничество. Появление наднациональных механизмов не является возможным в силу ограничений, заложенных в Договоре о ЕАЭС. Создание такой системы управления в рамках ЕАЭС было во многом связано с особенностями политического режима стран-членов ЕАЭС.

¹⁶⁸ Kofner, Y. Pragmatic Eurasianism. Four approaches for better understanding the Eurasian Economic Union / Y. Kofner // New Eastern Europe - 03.15.2019. URL: <https://neweasterneurope.eu/2019/03/15/pragmatic-eurasianism-four-approaches-for-better-understanding-the-eurasian-economic-union%ef%bb%bf/> (дата обращения: 30.04.2020).

¹⁶⁹ Ibid.

2.2. Влияние внутриполитических режимов на развитие интеграции в рамках ЕАЭС

В процессе изучения любого интеграционного объединения стоит обратиться к особенностям внутреннего политического устройства его участников. Европейские сообщества были основаны демократиями, а в дальнейшем демократический режим стал одним из критериев вступления в европейские структуры¹⁷⁰. Европейскому регионализму по умолчанию были свойственны демократические принципы, а потому академическое сообщество поначалу не уделяло этой теме большого внимания. С началом перехода к новому и сравнительному регионализму ситуация изменилась: исследователи начали поднимать тему взаимосвязи регионализации и демократизации в создании интеграционных объединений в других частях мира¹⁷¹. Исследования сравнительного регионализма позволили сделать вывод о том, что функции региональных организаций зависят от политического режима государств-участников¹⁷².

По данным британского исследовательского центра The Economist Intelligence Unit за 2019 г.¹⁷³, политические системы стран-участниц ЕАЭС характеризуются авторитарными способами управления или, по крайней мере, представляют собой «гибридные» режимы со склонностью авторитаризму. К странам с «гибридным» режимом были отнесены Армения (индекс демократичности – 5.54 из 10, на основании чего Армения занимает 86 место из 167 рассмотренных стран) и Кыргызстан (индекс демократичности – 4.89, 101 место). Россия, Казахстан и Беларусь, занимающие 134, 139 и 141 позиции соответственно, относятся к странам с авторитарным режимом управления. Так как все члены ЕАЭС являются автократиями, исследователи относят евразийский регионализм к «авторитарному регионализму»¹⁷⁴.

В процессе создания наднациональных институтов Европейского союза характер внутриполитических режимов европейских стран сыграл определяющую роль¹⁷⁵. Система

¹⁷⁰ Presidency conclusions // Copenhagen European Council - 21-22.06.1993. URL:

https://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/europeanCouncil/pdf/cop_en.pdf (дата обращения: 18.05.2020).

¹⁷¹ Hurrell, A. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics / A. Hurrell // Review of International Studies. - 1995. Vol. 21, No. 4. – P. 355.

¹⁷² Libman, A. Obydenkova A. Authoritarian Regionalism in the World of International Organizations / A. Libman, A. Obydenkova // Oxford University Press. – 2019. – P. 13.

¹⁷³ Daily chart: Global democracy has another bad year // The Economist - 22.01.2020. URL:

<https://www.economist.com/graphic-detail/2020/01/22/global-democracy-has-another-bad-year> (дата обращения: 26.04.2020).

¹⁷⁴ Либман, А. Авторитарный регионализм в мире международных организаций // Евразийские исследования - 29.05.2019. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/12183> (дата обращения: 26.04.2020).

¹⁷⁵ Hurrell, A. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics / A. Hurrell // Review of International Studies. - 1995. Vol. 21, No. 4. – P. 338.

власти в демократических странах основана на разделении властей, которое является для таких стран естественным. Передача полномочий на надгосударственный уровень в таком случае воспринимается как часть разделения власти, если с помощью этого можно достичь экономической и/или политической выгоды. Для государств с авторитарным же типом правления внешнеполитическая самостоятельность является необходимым фактором для сохранения желаемого направления внутренней политики. А. Либман отмечает, что система власти в таких странах во многом основана на принципе полной автономии и отказа от ее ограничений¹⁷⁶. Передача полномочий наднациональным институтам воспринимается в качестве потенциальной угрозы силе и стабильности внутриполитического режима. Приверженность лидеров стран-членов ЕАЭС теме суверенитета объясняется тем, что они не готовы ограничивать свою личную власть, когда речь идет о принятии важных политических решений.

Постепенное укрепление авторитаризма рассматриваемых стран в процессе принятия ключевых внутри- и внешнеполитических решений влияло и на характер евразийской интеграции. Так, чем более централизованной становилась Россия, тем более процессы принятия ключевых внешнеполитических решений замыкались на высшем политическом руководстве. Так как авторитаризмы привержены принципу невмешательства во внутренние дела государств, ослабевали и организации на постсоветском пространстве¹⁷⁷.

В любом виде международного сотрудничества партнеры должны быть способны доказать свою приверженность общим обязательствам. Авторитарным режимам труднее связывать себя многосторонними соглашениями и нормами, чем демократиям¹⁷⁸. Между тем, неукоснительное следование общим нормам оказывает влияние на успешность интеграционного объединения. В демократиях в принятии решений, в том числе и относительно внешней политики, принимает множество акторов: полномочия передаются с национального на локальные уровни, подразумевается активное участие гражданского общества, бизнеса и т.д. Участие этих групп подразумевается и в случае, когда такие страны вступают в интеграционные объединения, решения которых распространяются на

¹⁷⁶ Либман, А. Постсоветская интеграция и политические системы постсоветских государств / Либман А. // Россия и новые государства Евразии. - 2012. № 4. – С. 9.

¹⁷⁷ Libman, A. Russian Federalism and Post-Soviet Integration: Divergence of Development Paths / A. Libman // Europe-Asia Studies. - 2011. Vol. 63, No. 8. – P. 1334.

¹⁷⁸ Libman, A. Obydenkova A. Authoritarian Regionalism in the World of International Organizations / A. Libman, A. Obydenkova // Oxford University Press. - 2019. – P. 26.

внутригосударственный уровень управления¹⁷⁹. В таком случае отказ от ранее принятых международных обязательств становится маловероятным. В авторитарных странах отсутствует система сдержек и противовесов, присущая демократиям. Недемократические лидеры более «свободны» в своем выборе относительно участия в интеграционных проектах¹⁸⁰. Модель ЕАЭС основана на «президентском ручном управлении» и зависит от межличностных контактов лидеров стран, роль институтов Союза не играет большой роли в процессе интеграционного строительства¹⁸¹. Грубо говоря, решение электората и оппозиции не может оказать значительного воздействия на верхушку власти. Представляется, что это оказало влияние на создание институциональной структуры ЕАЭС в таком виде, в каком она существует. В рамках Союза главные решения принимают лидеры государств, что является проекцией с национальных политических систем. Авторитарные лидеры стран ЕАЭС не готовы пойти на передачу полномочий на надгосударственный уровень, а потому сосредоточили в своих руках полномочия по принятию главных решений в рамках объединения.

Доверие между странами относительно выполнения общих обязательств также необходимо для создания нагосударственных механизмов и их дальнейшего успешного функционирования. Система сдержек и противовесов способствует открытости принятия политических решений не только внутри самих государств, но и между государствами-участниками региональной интеграции¹⁸². Открытое взаимодействие правительств, опирающихся в своей деятельности на принципы демократии, приводит к доверию между партнерами. Отсутствие такой открытости в авторитарном регионализме негативно влияет на развитие интеграции. Недостаток доверия как раз является характерной особенностью евразийской интеграции¹⁸³. Бывший председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии Т. Саркисян утверждал, что укрепление наднациональности, «прежде всего в вопросах контроля и ответственности стран за бесперебойную работу общего рынка»,

¹⁷⁹ Стрежнева, М. В. Наднациональность и принцип субсидиарности в ЕС и за его пределами / М. В. Стрежнева // Мировая экономика и международные отношения. - 2016. Том 60, №6. – С. 9-10.

¹⁸⁰ Либман, А. Постсоветская интеграция и политические системы постсоветских государств / А. Либман // Россия и новые государства Евразии. - 2012. № 4. – С. 8-9.

¹⁸¹ Roberts, S. P. Moshes A. The Eurasian Economic Union: a case of reproductive integration? / S. P. Roberts, A. Moshes // Post-Soviet Affairs. - 2016. Vol 32, No. 6. – P. 554-555.

¹⁸² Acharya, A. Democratisation and the Prospects for Participatory Regionalism in Southeast Asia / A. Acharya // Third World Quarterly. - 2003. Vol. 24, No. 2, Governing the Asia Pacific: Beyond the 'New Regionalism'. – P. 377-378.

¹⁸³ Трещенков, Е. Ю. Европейская и евразийская модели интеграции: пределы соизмеримости / Е. Ю. Трещенков // Мировая экономика и международные отношения. - 2014. №5. – С. 35.

позволит решить стратегическую задачу по укреплению доверия¹⁸⁴. Однако маловероятно, что насаждение искусственных механизмов наднационального регулирования возможно без изначального доверия между сторонами. Так, одной из причин провала СНГ как интеграционного проекта было неисполнение обязательств¹⁸⁵.

Страны-члены ЕАЭС также не готовы делиться своими полномочиями, потому что это грозит для них ослаблением контроля над ресурсами. Экспортные товары стран ЕАЭС в основном представлены природными ресурсами или продукцией их первичной переработки¹⁸⁶. Для сложившегося в России политического режима топливно-энергетический комплекс является ключевым сектором¹⁸⁷. Казахстан, являясь страной-экспортером энергии, тоже зависит от его способности самостоятельно распоряжаться важными энергетическими ресурсами¹⁸⁸. По этой причине Россия и Казахстан неоднократно выступали за откладывание создания единого энергетического рынка. Так, на заседании Высшего совета 19 мая 2020 г. одной из важнейших тем было принятие Стратегии развития евразийской экономической интеграции до 2025 г.¹⁸⁹ По словам В. В. Путина, «проект практически согласован, за исключением одного пункта, касающегося тарифов на транспортировку газа»¹⁹⁰. Президент Казахстана К.-Ж. К. Токаев тоже высказался по этому поводу и предложил не включать данный пункт в Стратегию, так как, по его мнению, это непосредственно затрагивает суверенитет самостоятельных государств¹⁹¹.

¹⁸⁴ Молодость дает шансы. ЕАЭС значительно упрощает для инвесторов работу на рынках сразу всех стран-участниц // Российская газета - 23.05.2018. URL: <https://rg.ru/2018/05/23/eaes-uprostit-dlia-investorov-rabotu-na-rynkah-stran-uchastnic.html> (дата обращения: 26.04.2020).

¹⁸⁵ Глазьев, С. Ю. Чушкин В. И. Ткачук С. П. Европейский союз и Евразийское экономическое сообщество: сходство и различие процессов интеграционного строительства / Глазьев, С.Ю. Чушкин В.И. Ткачук С.П. - М.: Викор Медиа, 2013, с. 116-117.

¹⁸⁶ Кузьмина, Е. М. Внутренние экономические проблемы евразийского союза и возможности их преодоления / Е. М. Кузьмина // V международный экономический форум «Евразийская экономическая перспектива»: сборник докладов / под ред. И. А. Максимцева. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – 177 с. – С. 20.

¹⁸⁷ Политбюро и антиистеблишментная волна / Minchenko Consulting - 05.06.2019. – С. 9-10. URL: http://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/PB_2.0_I_ANTIISTEBLISHMENTNAYa_VOLNA_04.06.19_LAST.pdf (дата обращения: 18.05.2020).

¹⁸⁸ Libman, A. Vinokurov E. Autocracies and Regional Integration: The Eurasian Case / A. Libman, E. Vinokurov // Post-Communist Economies. - 2018. Vol. 30, Iss. 3. – P. 347.

¹⁸⁹ Итоги Высшего Евразийского экономического совета // Евразийская экономическая комиссия - 19.05.2020. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/19-05-2020-6.aspx> (дата обращения: 19.05.2020).

¹⁹⁰ Заседание Высшего Евразийского экономического совета // Официальный сайт Президент России - 19.05.2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63367> (дата обращения: 19.05.2020).

¹⁹¹ Там же.

Еще один фактор успеха интеграционного проекта – степень вовлеченности представителей общества в процессе интеграции – связан с политическими режимами стран. Для демократий участие общества в политической жизни является неотъемлемой частью политической системы как таковой. При демократическом регионализме обеспечивается широкая вовлеченность гражданского общества в интеграционные процессы. Общество может способствовать развитию интеграции путем создания собственных институтов, независимых от региональной организации, но тесно с ней связанных. В рамках ЕАЭС процесс интеграции является по большей части закрытым от общественности. Несмотря на то, что консультативные комитеты и представители бизнес-сообщества государств-членов ЕАЭС участвуют в деятельности Комиссии, это участие характеризуется ограниченным характером. Вследствие этого широкая общественность стран не заинтересована в развитии евразийской интеграции в целом, а поддержка евразийского проекта населением падает¹⁹². Без этого не представляется возможным процесс создания наднациональных органов, если это не является приоритетом лидеров стран-членов ЕАЭС.

Можно сделать вывод о том, что вертикаль власти, являющаяся характерным признаком политических систем стран-членов ЕАЭС, наложила свой отпечаток на институциональную структуру этого интеграционного объединения. Нежелание лидеров государств разделять суверенитет, связанное с определенными опасениями по поводу влияния такого шага на внутривнутриполитическую устойчивость режимов, выразилось в ограничении самостоятельности институтов ЕАЭС и создании вертикали власти в рамках интеграционного союза. Все важнейшие решения принимаются Высшим Евразийским экономическим советом, членами которого являются лидеры государств. Высший Совет определяет основные направления развития интеграции и может рассматривать решения нижестоящих институтов на предмет их отмены. Наличие такой системы принятия решений в Евразийском экономическом союзе ограничивает возможности Коллегии ЕЭК, которая должна формироваться и работать на основе наднациональных принципов. Таким образом, функционирование ЕАЭС напрямую зависит от сохранения и преемственности политического курса в каждом из государств-участников, ведь ключевые решения принимаются методом консенсуса.

¹⁹² Доклад о реализации основных направлений интеграции в рамках Евразийского экономического союза 2018 // М.: ЕЭК, 2018. – С. 52.

2.3. Соотношение национального и наднационального в праве ЕАЭС

Изучая тему надгосударственности интеграционного объединения, необходимо обратиться к его правовому характеру. Наднациональное право не только имеет силу для государств, но и действует в них, распространяясь на физических и юридических лиц, а также имеет верховенство перед национальным законодательством¹⁹³. В рамках ЕАЭС, как уже было отмечено, есть формально надгосударственный механизм правового регулирования – решения Комиссии «подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов»¹⁹⁴. С правовой точки зрения, государства, подписывая Договор о ЕАЭС и закрепляя нормативно категорию права Союза, согласились с применением права ЕАЭС на национальном уровне и необходимостью сближения национальных законодательных систем. Между тем, соотношение между правом ЕАЭС и национальным законодательством не является очевидным.

Договор оставил вопрос о соотношении права ЕАЭС и национального права государств открытым. В Договоре о ЕАЭС отсутствуют прямые отсылки к верховенству права ЕАЭС в правовых системах государств-членов. Свойство непосредственного применения права ЕАЭС закреплено только в отношении решений Комиссии, но, как было доказано в пункте 1 данной главы, наднациональный характер данных решений не является абсолютным в силу ограниченных возможностей Коллегии самостоятельно принимать решения. Акты других же органов не включаются автоматически в национальную систему права государств-членов. Р.А. Петров и П. А. Калининченко считают, что «составители Договора намеренно избегали любых ссылок на наднациональность и верховенство союзного права в тексте Договора и определяли ЕАЭС как международную организацию региональной экономической интеграции»¹⁹⁵.

В национальном законодательстве государств имеются различные положения по поводу примата международного права. Хотя во всех государствах-членах ЕАЭС приняты законы о международных договорах, эти договоры регулируют процессы заключения, действия и прекращения договоров, а механизм внедрения договоров во внутреннее

¹⁹³ Соколова, Н. А. Евразийский экономический Союз: правовая природа и природа права / Н. А. Соколова // Lex Russica. - 2017. № 11 (132). – С. 53-54.

¹⁹⁴ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

¹⁹⁵ Petrov, R. Kalinichenko P. On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the 'Eurasian Economic Union Acquis'? / R. Petrov, P. Kalinichenko // Legal Issues of Economic Integration. - 2016. 43 (3). – P. 299.

законодательство остается неопределенным¹⁹⁶. По этой причине необходимо иметь в виду особенности закрепления в высших законах государств места международно-правовых норм в рамках национальных правовых систем.

Согласно 15 статье российской Конституции, «нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы», а нормы международного договора имеют приоритет над национальным законодательством¹⁹⁷. Конституция в этой иерархии находится выше всех международных договоров, так как, в соответствии с 125 статьей, «не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры не подлежат введению в действие и применению». Из этого следует, что Договор о ЕАЭС является частью правовой системы России и имеет приоритет над внутренним законодательством, если положения договора не противоречат Конституции РФ. Вопрос о решениях международных организаций и их органов конституция не разрешает¹⁹⁸. В 2015 г. Конституционный Суд РФ вынес постановление по делу применимости решений Европейского суда по правам человека в России¹⁹⁹. Согласно этому постановлению, Конвенции о защите прав человека является частью российского законодательства. Однако если содержание предписания ЕСПЧ противоречит принципам и нормам Конституции России, то Россия «может в порядке исключения отступить от выполнения возлагаемых на нее обязательств, когда такое отступление является единственно возможным способом избежать нарушения основополагающих принципов и норм Конституции»²⁰⁰. Данное постановление примечательно с той точки зрения, что такой же подход может быть применим по отношению к решениям органов ЕАЭС.

Конституция Армении аналогичным образом закрепляет принцип примата международного права. Статья 5 содержит в себе информацию об иерархии правовых норм:

¹⁹⁶ Морозов, А. Н. Реализация международных обязательств, принятых государствами-членами в рамках Евразийского экономического союза / А. Н. Морозов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2017. № 3. – С. 112.

¹⁹⁷ Конституция Российской Федерации // 12.12.1993. URL: <http://www.constitution.ru/index.htm> (дата обращения: 25.04.2020).

¹⁹⁸ Морозов, А. Н. Реализация международных обязательств, принятых государствами-членами в рамках Евразийского экономического союза / А. Н. Морозов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2017. № 3. – С. 115.

¹⁹⁹ Конституционный Суд РФ провозгласил Постановление по делу о применимости решений ЕСПЧ на территории РФ // Конституционный Суд Российской Федерации - 14.07.2015. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3244> (дата обращения: 06.05.2020).

²⁰⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. // Российская газета - 27.07.2015. URL: <https://rg.ru/2015/07/27/ks-dok.html> (дата обращения: 06.05.2020).

в случае противоречия между международным договором и законом Армении применяются нормы международного договора, а статья 116 гласит, что «международные договоры, противоречащие Конституции, не могут быть ратифицированы»²⁰¹.

Согласно Конституции Казахстана, законы и международные договоры тоже должны соответствовать Конституции, и в таком случае они имеют приоритет перед внутренним законодательством²⁰². Конституция Казахстана не имеет специальной нормы, которая предусматривала бы возможность передачи отдельных полномочий, однако в 2009 г. Конституционный Совет постановил, что статус Республики, «основу которого составляют независимость и самостоятельность в формировании и осуществлении внутренней и внешней политики, позволяет Республике принимать подобные решения с соблюдением положений и норм Основного закона»²⁰³. Статья 74 Конституции гласит, что признанные неконституционными правовые акты отменяются и не подлежат применению внутренним законодательством. Следовательно, все решения органов ЕАЭС предварительно должны проверяться на соответствие конституции, и в случае несоответствия главному закону они должны быть отменены.

Конституция Кыргызстана предусматривает, что международные договоры, которые вступили в силу, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Республики²⁰⁴. Однако Конституцией не определена иерархия правовых норм. Если обратиться к внутреннему законодательству Кыргызстана, становится понятно, что только международные договоры о правах человека могут иметь прямое действие и преимущественную силу перед другими международными договорами²⁰⁵.

Согласно главному закону Беларуси, не могут быть заключены международные договоры, противоречащие Конституции, но отсутствует положение о том, что договоры

²⁰¹ Конституция Республики Армения // 05.07.1995. URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 25.04.2020).

²⁰² Конституция Республики Казахстан // 30.08.1995. URL: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 25.04.2020).

²⁰³ Соколова, Н. А. Евразийский экономический Союз: правовая природа и природа права / Н. А. Соколова // Lex Russica. - 2017. №. 11 (132). – С. 51.

²⁰⁴ Конституция Кыргызской Республики // 27.06.2010. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru> (дата обращения: 25.04.2020).

²⁰⁵ Karliuk, M. The Eurasian Economic Union: An EU-Like Legal Order in the Post-Soviet Space? / M. Karliuk // HSE Working papers, Series: Law, Basic Research Program 53, 2015. – P. 13.

становятся частью национального законодательства²⁰⁶. Конституцией предусмотрено лишь то, что государство должно обеспечивать верховенство принципов международного права. Из Закона о международных договорах следует, что международные соглашения являются частью национального законодательства, а в отношении такого соглашения может быть принят национальный правовой акт²⁰⁷. Следовательно, если будет принят соответствующий акт, Договор о ЕАЭС может стать более низким по законодательству.

Таким образом, правовые системы государств-членов ЕАЭС не в полной мере совместимы с законодательством Союза. Для обеспечения эффективности права Союза представляется необходимым либо изменить в согласованном порядке национальные конституционные нормы, либо же внести поправки в Договор о ЕАЭС.

Некоторые исследователи подчеркивают роль Суда в данном процессе. Суд Союза в 2017 г. в своих актах сформулировал свойства права Союза: «прямое действие, непосредственное применение и верховенство»²⁰⁸. Принцип прямого действия права Союза – инструмент, который обеспечивает частные лица возможностью ссылаться на право Союза в национальных судах, а также обеспечивает правовое равенство частных лиц в разных государствах. Теоретически верховенство права означает приоритет права интеграционного объединения над национальным и невозможность принятия национальных законодательных норм, противоречащих праву ЕАЭС. В некоторых своих решениях Суд исходил из приоритета норм Договора, что дает основания исследователям полагать, что Суд самостоятельно создает автономный правовой порядок²⁰⁹. Этот тезис можно подвергнуть сомнению, обратившись к 102 статье Статута, согласно которой «решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых»²¹⁰. Решения Суда не являются правовым прецедентом и не входят в право Союза, государства не обязаны их выполнять, если они с ними не согласны. С точки зрения теории, разъяснения Суда могут

²⁰⁶ Конституция Республики Беларусь // 15.03.1994. URL: <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 29.04.2020).

²⁰⁷ Закон о международных договорах Республики Беларусь // 23 июля 2008 г. №421-З. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800421> (дата обращения: 29.04.2020).

²⁰⁸ Дьяченко, Е. Б. Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического Союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС / Е. Б. Дьяченко, К. В. Энтин // Журнал российского права. - 2018. №. 10. – С. 124.

²⁰⁹ Там же, С. 131.

²¹⁰ Статут Суда Евразийского экономического союза. Приложение № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: <http://courteurasian.org/doc-14023> (дата обращения: 15.03.2020).

констатировать необходимость одинакового применения всеми государствами-членами права ЕАЭС, а государства могут им следовать. Однако пока принцип верховенства права не закреплен формально в союзном договоре, придание приоритета праву ЕАЭС остается в компетенции государств-членов. Договор о ЕАЭС является частью национального законодательства государств-членов и имеет преимущественную силу по отношению к внутреннему праву, но он не стоит выше национальных конституций.

Суд ЕАЭС также может выработать доктрины для реализации законодательства ЕАЭС в национальных правовых системах. Разработка внутригосударственных норм, направленных на обеспечение прямого действия норм Союза, является необходимой для закрепления приоритета права Союза в национальных правовых системах. Внесение государствами согласованных изменений во внутреннее законодательство позволило бы исключить коллизию между нормами национального законодательства и нормами права ЕАЭС²¹¹. Пока это не будет сделано, национальные конституционные суды смогут препятствовать внедрению решения институтов ЕАЭС в национальное право, если решения институтов будут противоречить основам национальных конституционных систем.

Создание общей правовой системы происходит не «сверху», то есть не на уровне ЕАЭС, а через сближение национальных правовых систем – путем гармонизации законодательства²¹². Данный процесс является характерным механизмом согласованной политики во многих сферах. Согласование законодательства является неотъемлемой частью регулирования обращения лекарственных средств и медицинских изделий, технического регулирования, валютной политики и сферы финансов, налогообложения, энергетики, интеллектуальной собственности, промышленности, а также агропромышленной политики²¹³.

Для рассмотрения темы гармонизации законодательств стоит проанализировать процесс принятия технических стандартов, который является показательным в теме сближения законодательства государств-членов ЕАЭС. Он отражает общий процесс

²¹¹ Дауленов, М. М. Иржанов А. С. Оралова Е. Ж. Правовая природа решений Евразийской экономической комиссии и их применение в правовой системе Республики Казахстан / М. М. Дауленов, А. С. Иржанов, Е. Ж. Оралова // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. - 2015. №5 (41). – С. 101.

²¹² Соколова, Н. А. Евразийский экономический Союз: правовая природа и природа права / Н. А. Соколова // Lex Russica. - 2017. №. 11 (132). – С. 52.

²¹³ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

гармонизации национального законодательства по созданию общих правил в процессе создания общего рынка товаров и услуг. Технические регламенты разрабатываются на продукцию, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках ЕАЭС. Регламенты оказывают прямое влияние на граждан государств-членов Союза, так как определяют условия ведения предпринимательской деятельности. Статья 53 Договора о ЕАЭС гласит: «продукция, в отношении которой вступил в силу технический регламент Союза, выпускается в обращение на территории Союза при условии, что она прошла необходимые процедуры оценки соответствия, установленные техническим регламентом Союза»²¹⁴. По причине того, что технические регламенты принимаются решениями Комиссии и устанавливают обязательные требования к объектам технического регулирования, их иногда называют проявлением наднационального механизма²¹⁵.

Процесс разработки технических регламентов установлен соответствующим Решением Комиссии²¹⁶. Комиссия утверждает план разработки регламента, затем подготавливается проект технического регламента, проводятся его публичные обсуждения. Далее следует обязательное внутригосударственное согласование этого проекта, рассмотрение на заседании Консультативного комитета. После этого проект проходит правовую экспертизу, Коллегия Комиссии рассматривает проект и комплект документов к нему, а Совет Комиссии вновь рассматривает проект и принимает технический регламент. Разрабатывают регламенты не чиновники Комиссии самостоятельно. Государства-члены определяют органы государственной власти, которые назначаются ответственными за разработку проектов. В качестве основного разработчика регламента может выступать как сама Комиссия, так и органы власти государств.

Неотъемлемым инструментом реализации технических регламентов являются стандарты – документы, в которых закреплены характеристики продукции, а также требования к ее производству, эксплуатации и т.д. Стандарты определяют введение технических регламентов в действие. В процессе разработки регламентов применяются

²¹⁴ Там же.

²¹⁵ Андреева, Л. В. Технические регламенты и стандарты как инструменты обеспечения безопасности и качества товаров, работ, услуг в Евразийском экономическом союзе / Л. В. Андреева // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. - 2017. №. 4. – С. 71.

²¹⁶ Решение Совета ЕЭК № 147 «О внесении изменений в Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 20 июня 2012 г. № 48» от 18 октября 2016 г. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413049/cncd_08022017_147 (дата обращения: 10.05.2020).

следующие виды стандартов: международные, межгосударственные стандарты, разработанные ранее, а также национальные стандарты отдельных государств²¹⁷.

Процесс разработки и введения в действие технических регламентов представляется необходимым рассмотреть на конкретном примере. Так, в 2017 г. был принят и с 1 января 2019 г. вступил в силу Технический регламент «О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду»²¹⁸. Ответственным разработчиком этого регламента была Комиссия, а соавторами выступили профильные министерства Армении (Министерство экономики, Министерство охраны природы, Министерство здравоохранения, Министерство сельского хозяйства), министерства Беларуси (Министерство здравоохранения, Государственный комитет по стандартизации), а также Министерство национальной экономики Казахстана, Министерство здравоохранения Кыргызской республики и Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ²¹⁹. Заслуживает внимания перечень стандартов, на основе которых обеспечивается соблюдение требований регламента²²⁰. Абсолютное большинство стандартов заимствовано из национальных систем. Так, стандарты России (обозначаются как ГОСТ Р или РД – «руководящий документ»), Беларуси (СТБ), Казахстана (СТ РК) и Армении (АСТ) становятся стандартами ЕАЭС. Значительную часть стандартов можно определить в качестве межгосударственных или региональных: они были заключены во время СССР и продолжили действовать в самостоятельных государствах позднее или были приняты в рамках СНГ (ГОСТ). Ю. Кофнер считает, что Комиссии стоит отходить от практики превращений национальных стандартов в «евразийские», но отмечает, что пока не понятно, как скоро это может произойти²²¹.

Таким образом, проанализировав процесс создания технических регламентов, можно прийти к выводу о том, что роль национальных государств, представленных

²¹⁷ Селиванова, Т. Техническое регулирование в Евразийском экономическом союзе / Т. Селиванова // Евразийские исследования - 30.10.2017. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/9189> (дата обращения: 10.05.2020).

²¹⁸ Решение Совета ЕЭК от 23.06.2017 г. № 45 "О техническом регламенте Евразийского экономического союза "О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду". URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01414757/cncd_05092017_45 (дата обращения: 10.05.2020).

²¹⁹ Там же.

²²⁰ Перечень стандартов по соблюдению требований техрегламента ЕАЭС «О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду» // г. Москва 05.12. 2017. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01415532/clcd_07122017_164 (дата обращения: 10.05.2020).

²²¹ Кофнер, Ю. Система технического регулирования в ЕАЭС / Ю. Кофнер // Евразийские исследования - 07.03.2018. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/7261> (дата обращения: 10.05.2020).

профильными министерствами, крайне высока. Они выступают ключевыми сторонами разработки не только регламентов, но и стандартов к ним. Стандарты же являются, по существу, набором национальных стандартов государств-членов. Следовательно, наднациональная роль ЕАЭС здесь исключена.

Так как международные договоры с третьими сторонами входят в право Союза, международная деятельность ЕАЭС может многое сказать о характере функционирования данного интеграционного объединения. Договор о ЕАЭС провозгласил Союз «международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью»²²². Таким образом, ЕАЭС является субъектом международного права: имеет права и несет ответственность в соответствии с нормами международного права, а право ЕАЭС представляет собой часть международного права²²³.

С точки зрения доктрины международного права, существенным фактором правосубъектности является способность осуществлять международное сотрудничество с государствами и другими организациями, а также заключать с ними договоры, то есть создавать новые международные нормы²²⁴. Договором о ЕАЭС предусмотрено право Союза вступать в отношения с государствами, международными организациями и интеграционными объединениями. Согласно 7 статье Договора, «Союз имеет право осуществлять в пределах своей компетенции международную деятельность, направленную на решение задач, стоящих перед Союзом»²²⁵. С правовой точки зрения, это является реализацией дееспособности Союза.

Сотрудничество ЕАЭС с третьими сторонами осуществляется в порядке, предусмотренном Решением Высшего Совета²²⁶. Согласно данному Решению, представителями ЕАЭС в процессе международного сотрудничества являются члены Высшего совета, Межправительственного совета, а также Совета и Коллегии Комиссии.

²²² Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL:

https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

²²³ Ануфриева, Л.П. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении / Л. П. Ануфриева // Московский журнал международного права. - 2016. № 4. – С. 58.

²²⁴ Karliuk, M. The Eurasian Economic Union: An EU-Like Legal Order in the Post-Soviet Space? / M. Karliuk // HSE Working papers, Series: Law, Basic Research Program 53, 2015. – P. 5-6.

²²⁵ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL:

https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

²²⁶ Решение ВЕЭС от 23.12.2014 г. № 99 "О порядке осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества". URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147032/scd_25122014_99 (дата обращения: 08.05.2020).

Однако Комиссия ограничена в самостоятельном осуществлении международной деятельности. Международная деятельность Комиссии осуществляется в соответствии с «основными направлениями» этой деятельности. Сформированные Комиссией по предложению государств-членов «направления» ежегодно утверждает Высший Совет²²⁷. Кроме того, представители Комиссии должны постоянно координировать свои действия с государствами-членами ЕАЭС и информировать их о результатах взаимодействия с третьими сторонами. Порядок взаимодействия с государствами тоже прописан в данном Решении Высшего Совета: Министр Коллегии должен предоставить информацию о составе делегации и программу визита в третьи страны, а по окончании переговоров в 10-дневный срок проинформировать министерства иностранных дел о результатах проделанной работы. Таким образом, Комиссия осуществляет международное сотрудничество под контролем национальных государств. Более того, Комиссия может подписывать с третьими сторонами только документы, не являющиеся международными договорами. Такие документы не входят в право Союза: в соответствии с 6 статьей Договора, только «международные договоры Союза с третьей стороной» являются частью права ЕАЭС²²⁸.

В 2018 г. было заключено Соглашение о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями. Данное соглашение является международным договором, входящим в право ЕАЭС и регулирующим порядок заключения договоров Союза с третьими сторонами²²⁹.

Предложение о заключении международного договора государства-члены, члены Совета Комиссии или третьи стороны, желающие заключить договор с ЕАЭС, направляют в Комиссию. Затем председатель Коллегии должен уведомить национальные государства о таком предложении, а государства-члены изучают его и информируют Комиссию о своей позиции по данному вопросу. Комиссия изучает мнения государств и, если все из них согласны, проверяет экономическую целесообразность заключения договора. Далее

²²⁷ Решение ВЕЭС от 01.10.2019 № 19 «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2020 год». URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01123170/err_02102019_19_doc.pdf (дата обращения: 14.05.2020).

²²⁸ Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).

²²⁹ Соглашение о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями (Ратифицировано Федеральным законом от 28.11.2018 № 428-ФЗ). URL: <http://docs.cntd.ru/document/550970067> (дата обращения: 08.05.2020).

Комиссия с государствами-членами подготавливает проект международного договора. Проект международного договора утверждается Высшим советом, который также решает проводить переговоры с третьей стороной. Переговорная делегация от ЕАЭС формируется из представителей государств-членов Союза и чиновников Коллегии. Все предложения, выдвинутые третьей стороной в ходе переговоров, должны быть согласованы с государствами-членами. Государства же направляют в Комиссию свои предложения. Проект договора должен быть согласован на внутригосударственном уровне, и только после этого Высший совет принимает решение о подписании международного договора. От имени Союза договор подписывает Председатель Коллегии, а Комиссия выполняет роль депозитария. Таким образом, Комиссия играет важную административную функцию в процессе заключения международных договоров с третьими сторонами, организуя процесс подготовки и подписания договоров с третьими сторонами, а также осуществляя хранение оригиналов международных договоров. В процессе разработки такого договора от начала до конца участвуют национальные государства, а для перехода на каждую новую стадию процесса принятия международного договора необходимо единогласное согласие каждого из них. В договор входят лишь положения, принятые единогласно²³⁰. Ключевые решения принимаются Высшим советом. Следовательно, хотя международные договоры с третьими сторонами формально заключаются между ЕАЭС и третьей стороной, они тоже являются по своей природе межгосударственными.

Рассмотрев правовые аспекты функционирования ЕАЭС, можно прийти к выводу о том, что характер права Союза не способствует созданию наднациональных механизмов регулирования. Во-первых, в силу того, что принцип верховенства права не закреплён в Договоре о ЕАЭС, решения, принятые в рамках ЕАЭС, могут не выполняться государствами-членами. Если решения будут противоречить национальному конституционному законодательству, они не будут имплементированы государствами. Во-вторых, процесс сближения законодательной базы стран ЕАЭС происходит путем гармонизации законодательства. Процесс гармонизации права характеризуется явным межправительственным подходом, что было продемонстрировано на примере принятия технических регламентов Союза. Государства выступают основными сторонами разработки регламентов, а Комиссия выполняет в данном процессе административную

²³⁰ Ануфриева, Л.П. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении / Л. П. Ануфриева // Московский журнал международного права. - 2016. № 4. – С. 56.

функцию. В-третьих, международная деятельность Союза, согласно документам, в соответствии с которыми она осуществляется, тоже не может противоречить мнениям государств-членов ЕАЭС. Правительства государств принимают участие в подготовке международных договоров, процессе переговоров и одобряют окончательный проект договора. Процесс подписания договора замораживается, если какое-то государство не согласно с положениями проекта. Комиссия же выступает в качестве бюрократического института: договоры разрабатываются на базе Комиссии, кроме того, Комиссия является депозитарием договоров. Подписывает международные договоры Высший совет, а так как его решения принимаются путем консенсуса, это не является проявлением надгосударственности ЕАЭС.

Анализ Договора о Евразийском экономическом союзе позволяет прийти к выводу о том, что для евразийского регионализма не характерна надгосударственность. Институциональная иерархия Союза выражается в доминировании межгосударственных органов – Высшего и Межправительственного советов – над Комиссией. Ключевые решения принимаются методом консенсуса, а принимаемые квалифицированным большинством решения Комиссии часто не выполняются государствами, если не соответствуют их национальным интересам. Кроме того, авторитарный характер политических режимов государств-членов ЕАЭС препятствует передаче полномочий национальных органов власти на уровень Союза: централизованные политические системы придерживаются принципа невмешательства во внутренние дела государства в любой форме. По этим причинам создание автономных наднациональных механизмов управления в ЕАЭС маловероятно и, что не менее важно, с большой степенью вероятности было бы неэффективным шагом в деле укрепления стабильности региона.

Заключение

В результате проведенного исследования мы можем прийти к следующим выводам.

Укрепление надгосударственности не может восприниматься как основная универсальная цель любого интеграционного объединения. Создание наднациональной структуры Европейского союза было возможно при наличии определенных условий. Исторический, экономический и социокультурный контекст сыграли определяющую роль в формировании Европейских сообществ и затем – Европейского союза. Теоретики «нового» и «сравнительного» регионализма неоднократно доказывали, что в других регионах паттерны Европейского союза не могут быть воспроизведены без учета региональной специфики. Кроме того, степень институционализации и наднациональности интеграционного объединения не является критерием его успешности. Евразийский экономический союз является молодым интеграционным объединением, которое необходимо анализировать с учетом исторического наследия государств-участников Союза, особенностей их политических систем и характера международных отношений на евразийском пространстве в целом.

Институциональная иерархия ЕАЭС является вертикальной и во многом является отражением национальных политических систем. Каждый вышестоящий орган может рассмотреть решения нижестоящих органов на предмет их отмены. Высший экономический совет имеет право рассматривать решения Межправительственного совета, Межправительственный совет – решения Комиссии. Утверждение же о том, что Евразийская комиссия является наднациональным институтом, не является верным. Комиссия состоит из двух взаимосвязанных частей – Совета Комиссии и Коллегии Комиссии. Коллегия Комиссии действительно обладает наднациональными чертами, в то время как Совет формируется и функционирует на основе межгосударственных признаков. В то же время Совет Комиссии регулирует деятельность Коллегии Комиссии и обладает полномочиями по рассмотрению вопроса об отмене или изменении решений Комиссии, принятых Коллегией.

Государства-участники ЕАЭС не готовы к расширению наднациональных компетенций органов Союза. Во многом государствами это рассматривается как нарушение национального суверенитета, что связано с особенностями развития политических систем рассматриваемых стран после распада Советского Союза. Угроза «поглощения» со стороны регионального лидера – Российской Федерации также является фактором того, что

государства не соглашаются идти на укрепление надгосударственности объединения. Показательной является неудавшаяся попытка создания Евразийского парламента, предпринятая российской стороной. Предложение С. Е. Нарышкина не встретило одобрения со стороны его коллег из Казахстана и Беларуси. Более того, это спровоцировало дискуссии о пределе наднациональности в Союзе, из которых стало очевидно, что государства не готовы «делить» свой суверенитет с региональным объединением.

Во многом это нежелание объясняется особенностями политических режимов государств-членов ЕАЭС. Рассматриваемые страны склонны к авторитаризму (Армения, Кыргызстан) или являются авторитарными (Беларусь, Казахстан, Россия). Это необходимо учитывать при анализе участия государств в любом интеграционном объединении. Передача полномочий на уровень выше воспринимается как угроза ослабления власти внутри государства. Недемократические лидеры стремятся сохранить полный контроль над интеграционным процессом, так как он оказывает влияние как на внешнюю, так и на внутреннюю политику государств-участников. Исключением не является и Евразийский экономический союз, лидеры государств-членов которого считают необходимым постоянно контролировать интеграционный процесс и воспринимают расширение полномочий Союза как попытку ущемления национального суверенитета.

Вместе с тем, впервые на постсоветском пространстве появилось объединение, обладающее своей собственной правовой базой. Анализ международных договоров Союза, соотношения национального законодательства государств-членов ЕАЭС с правом объединения, а также особенностей осуществления Союзом международной деятельности позволил прийти к выводу о том, что международно-правовой характер ЕАЭС призван развивать интеграцию при одновременной защите всеобъемлющего суверенитета государств.

Применение наднационального механизма как теоретически, так и практически является ограниченным в Евразийском экономическом союзе. Надгосударственный механизм не является необходимым на данном этапе евразийской интеграции. Более того, внедрение его путем копирования опыта Европейского союза могло бы нивелировать все предыдущие достижения и привести к появлению фундаментальных противоречий между партнерами. Это необходимо учитывать при анализе Евразийского экономического союза и построении дальнейших траекторий его развития.

Список источников и литературы

Источники

Международные договоры, акты институтов и другие документы ЕАЭС:

1. Декларация о евразийской экономической интеграции // г. Москва 18.11.2011 г. URL: <http://kremlin.ru/supplement/1091> (дата обращения: 30.03.2020).
2. Договор о Евразийской экономической комиссии // г. Москва 18.11.2011 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902315502> (дата обращения: 30.03.2020).
3. Договор о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf (дата обращения: 15.03.2020).
4. Заседание Высшего Евразийского экономического совета // Официальный сайт Президент России - 19.05.2020. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63367> (дата обращения: 19.05.2020).
5. Итоги Высшего Евразийского экономического совета // Евразийская экономическая комиссия - 19.05.2020. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/19-05-2020-6.aspx> (дата обращения: 19.05.2020).
6. Перечень стандартов по соблюдению требований техрегламента ЕАЭС «О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду» // г. Москва 05.12. 2017. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01415532/clcd_07122017_164 (дата обращения: 10.05.2020).
7. Положение о Евразийской экономической комиссии. Приложение № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/chairman/ad/Documents/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%95%D0%AD%D0%9A.pdf> (дата обращения: 15.03.2020).
8. Резюме по делу № СЕ-1-1/1-16-БК (Российская Федерация) // Суд Евразийского экономического союза - 27.02.2017. URL: <http://courteurasian.org/page-25131> (дата обращения: 25.04.2020).
9. Решение ВЕЭС от 01.10.2019 № 19 «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2020 год». URL:

- https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01123170/err_02102019_19_doc.pdf (дата обращения: 14.05.2020).
10. Решение ВЕЭС от 23.12.2014 г. № 99 "О порядке осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества". URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147032/scd_25122014_99 (дата обращения: 08.05.2020).
11. Решение Совета ЕЭК от 23.06.2017 г. № 45 "О техническом регламенте Евразийского экономического союза "О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду". URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01414757/cncd_05092017_45 (дата обращения: 10.05.2020).
12. Решение Совета ЕЭК № 147 «О внесении изменений в Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 20 июня 2012 г. № 48» от 18 октября 2016 г. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413049/cncd_08022017_147 (дата обращения: 10.05.2020).
13. Соглашение о международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями (Ратифицировано Федеральным законом от 28.11.2018 № 428-ФЗ). URL: <http://docs.cntd.ru/document/550970067> (дата обращения: 08.05.2020).
14. Статут Суда Евразийского экономического союза. Приложение № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе // г. Астана 29.05.2014. URL: <http://courteurasian.org/doc-14023> (дата обращения: 15.03.2020).

Нормативно-правовые акты и официальные документы государств-членов ЕАЭС:

15. Закон о международных договорах Республики Беларусь // 23 июля 2008 г. №421-3. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800421> (дата обращения: 29.04.2020).
16. Конституционный Суд РФ провозгласил Постановление по делу о применимости решений ЕСПЧ на территории РФ // Конституционный Суд Российской Федерации - 14.07.2015. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3244> (дата обращения: 06.05.2020).

17. Конституция Кыргызской Республики // 27.06.2010. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru> (дата обращения: 25.04.2020).
18. Конституция Республики Армения // 05.07.1995. URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 25.04.2020).
19. Конституция Республики Беларусь // 15.03.1994. URL: <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 29.04.2020).
20. Конституция Республики Казахстан // 30.08.1995. URL: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 25.04.2020).
21. Конституция Российской Федерации // 12.12.1993. URL: <http://www.constitution.ru/index.htm> (дата обращения: 25.04.2020).
22. Нормативный правовой акт «О Концепции внешней политики Республики Казахстан на 2020 – 2030 годы» // Официальный сайт Президента Республики Казахстан - 09.03.2020. URL: https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/o-koncepcii-vneshnei-politiki-respubliki-kazahstan-na-2020-2030-gody (дата обращения: 24.04.2020).
23. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. // Российская газета - 27.07.2015. URL: <https://rg.ru/2015/07/27/ks-dok.html> (дата обращения: 06.05.2020).
24. Стратегия «Казахстан-2050» // 14.12.2012. URL: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (дата обращения: 15.04.2020).

Договоры, акты и другие документы ЕС:

25. Consolidated version of the Treaty on European Union // Official Journal. C. 202, 07.06.2016. P. 13-388.
26. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal. C. 326, 26.10.2012. P.1-390.
27. Presidency conclusions // Copenhagen European Council - 21-22.06.1993. URL: https://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/europeancouncil/pdf/cop_en.pdf (дата обращения: 18.05.2020).

Сообщения информационных агентств:

28. Ерлан Карин, политолог: Идея создания Евразийского парламента даже не обсуждается // Общественно-политическая газета Казахстана «Время» - 19.09.2012. URL: <https://time.kz/news/archive/2012/09/19/i-ne-mechtayte!> (дата обращения: 24.04.2020).
29. ЕЭК считает ограничение поставок белорусского молока нарушением правил // Sputnik Беларусь - 14.06.2018. URL: <https://sputnik.by/economy/20180614/1035999466/eehk-schitaet-narusheniem-pravil-ogranichenie-postavok-belorusskogo-moloka.html> (дата обращения: 15.04.2020).
30. Лукашенко о ЕАЭС: даже цемент продать не можем // Sputnik Беларусь - 02.03.2018. URL: <https://sputnik.by/economy/20180302/1033991128/belarus-lukashenko-eaehs-torgovlya.html> (дата обращения: 15.04.2020).

Интервью и заявления официальных лиц:

31. Ертысбаев: Разговоры о создании Евразийского парламента пока преждевременны // Tengrinews - 20.09.2012. URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/ertyisbaev-razgovoryi-sozdani-eyraziyskogo-parlamenta-poka-220606/ (дата обращения: 24.04.2020).
32. Лукашенко, А. Г. О судьбах нашей интеграции / А. Г. Лукашенко // Газета Известия - 17.10.2011. URL: <https://iz.ru/news/504081> (дата обращения: 15.04.2020).
33. Путин, В. В. Новый интеграционный проект для Евразии - будущее, которое рождается сегодня / В. В. Путин // Радиостанция «Эхо Москвы» - 04.10.2011. URL: <https://echo.msk.ru/blog/statya/817588-echo/> (дата обращения: 15.03.2020).
34. Глазьев, С. О стратегических направлениях развития ЕАЭС / С. Глазьев // Журнал «Международная жизнь» - 31.01.2020. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/25238> (дата обращения: 20.04.2020).
35. Назарбаев, Н. А. Евразийский Союз: от идеи к истории будущего / Н. А. Назарбаев // Газета Известия – 25.10.2011. URL: <https://iz.ru/news/504908> (дата обращения: 15.04.2020).
36. Сертификаты не той системы. Россия добивается права не признавать белорусский ветеринарный контроль // Газета Коммерсантъ - 16.04. 2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3945560> (дата обращения: 15.04.2020).

Другие источники:

37. EU Citizenship Report 2017: Strengthening Citizens' Rights in a Union of Democratic Change. URL: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51132 (дата обращения: 08.04.2020).
38. European Citizens' Initiative // An official website of the European Union. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/home_en (дата обращения: 08.04.2020).
39. Flash Eurobarometer 430. Report "European Union Citizenship", 2016. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2016-flash-eurobarometer-430-citizenship_en.pdf (дата обращения: 08.04.2020).
40. The history of the European Union – 1979 // An official website of the European Union. URL: https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1970-1979/1979_en (дата обращения: 02.04.2020).

Литература

Научные монографии:

1. Байков, А. А. Сравнительная интеграция: практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии / А. А. Байков; отв. ред. А. Д. Богатуров. – М.: Аспект Пресс, 2012, – 256 с.
2. Глазьев С. Ю., Чушкин В. И., Ткачук С. П. Европейский союз и Евразийское экономическое сообщество: сходство и различие процессов интеграционного строительства / С.Ю. Глазьев, В.И. Чушкин, С.П. Ткачук. – М.: ООО «ВИКОР МЕДИА», 2013. – 240 с.
3. Евразийский экономический союз / Е. Ю. Винокуров [и др.]; под ред. Е. Ю. Винокурова. – Санкт-Петербург: ЦИИ ЕАБР, 2017. – 296 с.
4. Карлюк, М. С. Система обеспечения права Евразийского экономического союза / М. С. Карлюк // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. трудов Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь. – Вып. 10 / под ред. В. И. Семенкова [и др.]. – Минск: Белпринт, 2015. – 726 с.
5. Лагутина, М. Л. Понятие «международная интеграция» и теории интеграционных процессов / М. Л. Лагутина // Асимметрии региональных интеграционных проектов XXI века / под ред. В. И. Михайленко. – Екатеринбург: издательство Уральского федерального университета, 2018. – 476 с.

6. Мещеряков, К. Е. Трещенков Е. Ю. Евразийская интеграция и Россия / К. Е. Мещеряков, Е. Ю. Трещенков. - Санкт-Петербург: Скифия-принт, 2014. – 258 с.
7. Хохлов, И. И. Сидорова Е. А. Наднациональность в политике Европейского Союза/ Хохлов, И. И. Сидорова Е. А. – Москва: Международные отношения, 2014. – 304 с.
8. Acharya, A. An Asian perspective Regional security arrangements in a multipolar world: the EU's contribution / A. Acharya // Global views on the European Union / ed. M. Ortega. - European Union Institute for Security Studies, 2004. - P. 93-102.
9. Dunamalyan, N. Armenia's Approach to Eurasian Integration / N. Dunamalyan // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – 152-173.
10. Enhancing the Brazil-EU Strategic Partnership: From the Bilateral and Regional to the Global / M. Emerson [et al.] – Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 2013. – 256 p.
11. Etzioni, A. Political Unification Revisited: On Building Supranational Communities / A. Etzioni - Lanham: Lexington Books, 2001. – 346 p.
12. Haas, E. B. The Uniting of Europe: political, social and economic forces, 1950-1957 / E. B. Haas - The University of Notre dame Press, 1958. – 552 p.
13. Kühnhardt, L. European Union - The Second Founding: The Changing Rationale of European Integration / L. Kühnhardt - Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2008. – 670 p.
14. Lagutina, M. A Concept of Eurasia: From Classical Eurasianism to Pragmatic Eurasianism / M. Lagutina // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – P. 1-15.
15. Lagutina, M. Vasilyeva N. Eurasian Economic Union in the Russian Foreign Policy / M. Lagutina, N. Vasilyeva // Russia and the World: Understanding International Relations / ed. N. Tsvetkova. – Rowman & Littlefield, 2017. – P. 307-325.
16. Libman, A. Obydenkova A. Authoritarian Regionalism in the World of International Organizations / A. Libman, A. Obydenkova // Oxford University Press. - 2019. – 336 p.
17. Mikhailenko, E. Mikhailenko V. Eurasian Regionalism: Specifics, Problems and Prospects / E. Mikhailenko, V. Mikhailenko // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – P. 16-36.

18. Nölke, A. Supranationalismus / A. Nölke // Theorien der europäischen Integration / ed.: Bieling H. J. - Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – 472 p.
19. Saltybayev, Y. Parkhomchik L. The Eurasian Idea of Nursultan Nazarbayev / Y. Saltybayev, L. Parkhomchik // Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union / ed. M. Lagutina. – New York: IGI Global, 2020. – P. 193-208.
20. Sweet, S. A. Sandholtz W. European Integration and Supranational Governance / S. A. Sweet, W. Sandholtz – Oxford University Press, 1998. – 389 p.

Научные статьи:

21. Андреева, Л. В. Технические регламенты и стандарты как инструменты обеспечения безопасности и качества товаров, работ, услуг в Евразийском экономическом союзе / Л. В. Андреева // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. - 2017, № 4. – С. 67-78.
22. Ануфриева, Л.П. ЕАЭС и «право ЕАЭС» в международно-правовом измерении / Л. П. Ануфриева // Московский журнал международного права. - 2016, № 4. – С. 48-62.
23. Винокуров, Е. Ю. Цукарев Т. В. Экономика ЕАЭС: повестка дня / Е. Ю. Винокуров, Т. В. Цукарев // Евразийская Экономическая Интеграция. - 2015. № 4 (29). – С. 7-20.
24. Дауленов, М. М. Иржанов А. С. Оралова Е. Ж. Правовая природа решений Евразийской экономической комиссии и их применение в правовой системе Республики Казахстан / М. М. Дауленов, А. С. Иржанов, Е. Ж. Оралова // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. - 2015. №5 (41). – С. 97-103.
25. Дьяченко, Е. Б. Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического Союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС / Е. Б. Дьяченко, К. В. Энтин // Журнал российского права. - 2018, № 10. – С. 123-133.
26. Исполинов, А. С. Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств-членов Евразийского экономического союза / А. С. Исполинов // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2016. №4. – С. 152-166.
27. Кофнер, Ю. Система технического регулирования в ЕАЭС / Ю. Кофнер // Евразийские исследования - 07.03.2018. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/7261> (дата обращения: 10.05.2020).

28. Кузьмина, Е. М. Внутренние экономические проблемы евразийского союза и возможности их преодоления / Е. М. Кузьмина // V международный экономический форум «Евразийская экономическая перспектива»: сборник докладов / под ред. И. А. Максимцева. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – 177 с. – С. 18-23.
29. Лагутина, М. Л. Глобальный регион как элемент мировой политической системы XXI века / М. Л. Лагутина // Сравнительная политика. - 2015. 2(19). – С. 16-21.
30. Либман, А. Авторитарный регионализм в мире международных организаций // Евразийские исследования - 29.05.2019. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/12183> (дата обращения: 26.04.2020).
31. Либман, А. Постсоветская интеграция и политические системы постсоветских государств / Либман А. // Россия и новые государства Евразии. - 2012. № 4. – С. 5-20.
32. Морозов, А. Н. Реализация международных обязательств, принятых государствами-членами в рамках Евразийского экономического союза / А. Н. Морозов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2017, № 3. – С. 111-120.
33. Муратова, О. В. Направления и пределы гармонизации частного права в условиях региональной экономической интеграции / О. В. Муратова // Журнал российского права. - 2015. № 12. – С. 139-149.
34. Нарышкин, С.Е. Парламентский вектор евразийской интеграции / С. Е. Нарышкин // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2012. № 11. – С. 13-15.
35. Новиков, Д. П. Большое евразийское партнерство: возможное региональное влияние и интересы России / Д. П. Новиков // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. - 2018. №3. – С. 92-96.
36. Селиванова, Т. Техническое регулирование в Евразийском экономическом союзе / Т. Селиванова // Евразийские исследования - 30.10.2017. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/9189> (дата обращения: 10.05.2020).
37. Семененко, И. С. Дилеммы национальной идентичности: политические риски и социальные приобретения / И. С. Семененко // Полис. Политические исследования. - 2009. № 6. – С. 8-23.
38. Сивицкий, А. Союз с политическими “изъятиями”/ А. Сивицкий // Евразийское обозрение. Белорусский Институт Стратегических Исследований. - 2014. №2. – С. 6-10.

39. Соколова, Н. А. Евразийский экономический Союз: правовая природа и природа права / Н. А. Соколова // *Lex Russica*. - 2017, №. 11 (132). – С. 47-57.
40. Стрежнева, М. В. Наднациональность и принцип субсидиарности в ЕС и за его пределами / М. В. Стрежнева // *Мировая экономика и международные отношения*. - 2016. Том 60, №6. – С. 5-14.
41. Трещенков, Е. Ю. Европейская и евразийская модели интеграции: пределы соизмеримости / Е. Ю. Трещенков // *Мировая экономика и международные отношения*. - 2014. №5. – С. 31-41.
42. Трещенков, Е. Ю. Парламентское измерение Евразийского экономического союза: перспективы и целесообразность / Е. Ю. Трещенков // *Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. Сборник научных статей. Таврические чтения 2016. Часть 2* / ред. А.Б. Николаев. - СПб: ЭлекСис, 2017. - 313 с. – С. 246-254.
43. Хейфец, В. Л. Кудрявцева Е. С. Сравнение развития интеграционных процессов на постсоветском и южноамериканском пространствах: опыт двух таможенных союзов / В. Л. Хейфец, Е. С. Кудрявцева // *Евразийская интеграция: экономика, право, политика*. - 2014. № 1 (15). – С. 32-42.
44. Acharya, A. Democratisation and the Prospects for Participatory Regionalism in Southeast Asia / A. Acharya // *Third World Quarterly. Governing the Asia Pacific: Beyond the 'New Regionalism'*. - 2003. Vol. 24, No. 2. – P. 375-390.
45. Acharya, A. Global International Relations (IR) and Regional Worlds: A New Agenda for International Studies/ A. Acharya // *International Studies Quarterly*. - 2014. Vol. 58, No. 4. – P. 647-659.
46. Carlos, R. The Mercosur Experience and Theories of Regional Integration / R. Carlos // *Contexto Internacional*. - 2017. Vol. 39 (1). – P. 117-134.
47. Davies, B. Nicola F. G. Introduction: Supranationalism and Foreign Law at the Court of Justice of the EU / B. Davies, F. G. Nicola // *The American Journal of Comparative Law*. - 2016. Vol. 64, No. 4. – P. 797-800.
48. Farrell, H. Héritier A. Conclusion: Evaluating the forces of interstitial institutional change / H. Farrell, A. Héritier // *West European Politics*. - 2007. Vol. 30, No. 2. – P. 405-415.
49. Haas, R. N. Sovereignty: Existing Rights, Evolving Responsibility / R. N. Haas // US Department of State Archive – 14.01.2003. URL: <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/2003/16648.htm> (дата обращения: 25.03.2020).

50. Hofmann, A. Resistance against the Court of Justice of the European Union / A. Hofmann // International Journal of Law in Context. - 2018. №14. – P. 258-274.
51. Hurrell, A. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics / A. Hurrell // Review of International Studies. - 1995. Vol. 21, No. 4. – P. 331-358.
52. Jerabek, M. Supranationalism: a model for MERCOSUR? Experiences from the European Union and the debatable adequacy for MERCOSUR / M. Jerabek // Brazilian Journal of International Affairs. - 2016. Vol. 5. – P. 403-430.
53. Kofner, Y. Pragmatic Eurasianism. Four approaches for better understanding the Eurasian Economic Union / Y. Kofner // New Eastern Europe - 03.15.2019. URL: <https://neweasterneurope.eu/2019/03/15/pragmatic-eurasianism-four-approaches-for-better-understanding-the-eurasian-economic-union%ef%bb%bf/> (дата обращения: 30.04.2020).
54. Lagutina, M. A Global Eurasian Region in a "Regiopolar" World-Order / M. Lagutina // Russian Analytical Digest. - 2015. Issue 170. – P. 5-8.
55. Legler, T. Post-hegemonic regionalism and sovereignty in Latin America: Optimist, Skeptics, and an Emerging Research Agenda / T. Legler // Contexto Internacional. - 2013. Vol. 35, No. 2. – P. 325-352.
56. Libman, A. Regionalisation and regionalism in the post-Soviet space: Current status and implications for institutional development / A. Libman // Europe-Asia Studies. - 2007. Vol. 59, No. 3. – P. 401-430.
57. Libman, A. Russian Federalism and Post-Soviet Integration: Divergence of Development Paths / A. Libman // Europe-Asia Studies. - 2011, Vol. 63, No. 8. – P. 1323-1355.
58. Libman, A. Vinokurov E. Autocracies and Regional Integration: The Eurasian Case / A. Libman, E. Vinokurov // Post-Communist Economies. - 2018. Vol. 30, Iss. 3. – P. 334-364.
59. Malamud, A. Dri C. Spillover Effects and Supranational Parliaments: The Case of Mercosur / A. Malamud, C. Dri // Journal of Iberian and Latin American Research. - 2013. 19:2. – P. 224-238.
60. Malamud, A. Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur: An Empirical Examination / A. Malamud // Latin American Research Review. - 2005. Vol. 40, No. 1. – P. 138-164.
61. Mayne, R. The role of Jean Monnet / R. Mayne // Government and Opposition. - 1967. Vol. 2, No. 3. – P. 349-371.

62. Mitrany, D. The Functional Approach in Historical Perspective / D. Mitrany // International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-). - 1971. Vol. 47, No. 3. – P. 537-539.
63. Mitrany, D. The Functional Approach to World Organization. International Affairs / D. Mitrany // International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-). - 1948. Vol. 24, Iss. 3. – P. 350-363.
64. Moravcsik, A. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach / A. Moravcsik // Journal of Common Market Studies. - 1993. Vol. 31, Iss. 4. – P. 473-524.
65. Petrov, R. Kalinichenko P. On Similarities and Differences of the European Union and Eurasian Economic Union Legal Orders: Is There the ‘Eurasian Economic Union Acquis’? / R. Petrov, P. Kalinichenko // Legal Issues of Economic Integration. - 2016. 43 (3). – P. 295-307.
66. Pollack, M.A. Delegation, Agency and Agenda setting in the EC / M. A. Pollack // International Organization. - 1997. Vol. 51. – P. 99-134.
67. Roberts, S. P. Moshes A. The Eurasian Economic Union: a case of reproductive integration? / S. P. Roberts, A. Moshes // Post-Soviet Affairs. - 2016. Vol 32, No. 6. – P. 542-565.
68. Rosamond, B. The uniting of Europe and the foundation of EU studies: revisiting the neofunctionalism of Ernst B. Haas / B. Rosamond // Journal of European Public Policy. - 2005. Vol. 12, Iss. 2. – P. 237-254.
69. Ruszkowski, J. Demokracja ponadnarodowa w Unii Europejskiej. Wstępna analiza teoretyczna / J. Ruszkowski // Rocznik Integracji Europejskiej. - 2015. №9. – P. 17-37.
70. Tooze, R. The Progress of International Functionalism / R. Tooze // British Journal of International Studies. - 1977. Vol. 3, No. 2. – P. 210-217
71. Tsebelis, G. Garrett G. The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union / G. Tsebelis, G. Garrett // International Organization. - 2001. Vol. 55, No. 2. – P. 357-390.
72. Vinokurov, E. Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results / E. Vinokurov // Russian Journal of Economics. - 2017. – P. 57-70.

Доклады и другие материалы аналитических центров:

73. Доклад о реализации основных направлений интеграции в рамках Евразийского экономического союза 2018 // М.: ЕЭК, 2018. – 154 с.
74. Европейский союз и Евразийский экономический союз: долгосрочный диалог и перспективы соглашения / Е. Ю. Винокуров [и др.]; под ред. Е. Ю. Винокурова. – СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2016. – 41 с.
75. Кузьмина, Е. М. Экономическое развитие стран ЕАЭС и перспективы экономической интеграции до 2025 г. / Е. М. Кузьмина // Москва: Российский совет по международным делам, 2017. – 24 с.
76. Политбюро и антиистеблишментная волна / Minchenko Consulting – 05.06.2019. URL:
http://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/PB_2.0_I_ANTIISTEBLISHMENTNAYa_VO_LNA_04.06.19_LAST.pdf (дата обращения: 18.05.2020).
77. Best, E. Regional Integration and (Good) Regional Governance: Are Common Standards and Indicators Possible? / E. Best // UNU-CRIS Occasional Papers. - 2004. O-2004/6. – 45 p.
78. Dragneva, R. Wolczuk K. The Eurasian Economic Union: Deals, Rules and the Exercise of Power / R. Dragneva, K. Wolczuk // Research Paper. – London: The Royal Institute of International Affairs, 2017. – 25 p.

Публикации в СМИ:

79. Над пространством. Сергей Нарышкин объявил о создании Евразийского парламента // Российская газета - 24.02.2012. URL:
<https://rg.ru/2012/02/24/parlament.html> (дата обращения: 30.03.2020).
80. Назарбаев видит в работе ЕЭК излишнюю политизацию // РИА Новости - 24.10.2013. URL: <https://ria.ru/20131024/972400168.html> (дата обращения: 15.04.2020).
81. Нарышкин: Евразийский парламент нужно создать на основе прямых выборов // РИА Новости - 25.04.2012. URL: <https://ria.ru/20120425/634964685.html> (дата обращения: 24.04.2020).
82. Нарышкин настаивает на формировании евразийского парламента в 2 этапа // РИА Новости - 04.10.2012. URL: <https://ria.ru/20121004/765730650.html> (дата обращения: 24.04.2020).

83. Казахстан смог отстоять свои интересы в ЕАЭС // Центр деловой информации «Капитал» - 22.11.2018. URL: <https://kapital.kz/economic/73889/kazakhstan-smog-otstoyat-svoi-interesy-v-yeaes.html> (дата обращения: 15.04.2020).
84. Молодость дает шансы. ЕАЭС значительно упрощает для инвесторов работу на рынках сразу всех стран-участниц // Российская газета - 23.05.2018. URL: <https://rg.ru/2018/05/23/eaes-uprostit-dlia-investorov-rabotu-na-rynkah-stran-uchastnic.html> (дата обращения: 26.04.2020).
85. Страны ЕАЭС обсудят возможность отказа от права вето по ряду вопросов // РИА Новости - 31.01.2020. URL: <https://ria.ru/20200131/1564112322.html> (дата обращения: 11.04.2020).
86. Daily chart: Global democracy has another bad year // The Economist - 22.01.2020. URL: <https://www.economist.com/graphic-detail/2020/01/22/global-democracy-has-another-bad-year> (дата обращения: 26.04.2020).
87. TSUE: Izba Dyscyplinarna SN nie może sądzić sędziów // Prawo.pl - 08.04.2020. URL: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/izba-dyscyplinarna-sn-ma-byc-zawieszona-tymczasowe,499383.html> (дата обращения: 09.04.2020).

Другие публикации:

88. Грачёв, Б. В. Модель политической системы международного интеграционного объединения (на примере Евразийского союза) / Б. В. Грачев // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Москва – 2018. – 30 с.
89. Исполинов, А. Решение Суда ЕАЭС по спору Российская Федерация против Республики Беларусь: правосудие посреди политического конфликта / А, Исполинов // Блог на Zakon.ru - 17.03.2017. URL: https://zakon.ru/blog/2017/3/17/reshenie_suda_eaes_po_sporu_rossijskaya_federaciya_protiv_respubliki_bielarus_pravosudie_posredi_poli (дата обращения: 22.04.2020).